

UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA

E.A.P. DE CIENCIA POLÍTICA

**Análisis de los proyectos de inversión pública en el
programa "Mi Barrio":**

evaluación mediante cinco estudios de caso

TESIS

para optar el título de Licenciado en Ciencia Política

AUTOR:

Eddy Hilario Pareja Anco

ASESOR:

Augusto Hernández Campos

Lima, Perú

2011

A la memoria de H.A.C. y H.B.G.

Agradecimientos

La presente tesis es la síntesis de un esfuerzo personal y de un grupo de personas que siempre confiaron en mí; personas que hasta el día de hoy son mi apoyo y, espero ser, yo de ellos. Muchas gracias.

Agradezco a mis padres, a mi señora madre: Isabel Anco Bazán y a mi señor padre: Hilario Pareja Sánchez por aportar con los principales elementos para lograr el presente estudio: mis principios y mis valores, que en mi percepción y en mi modesto entendimiento de la realidad son los ejes que determinan el rumbo de la vida en una persona. Agradezco a mi hermano quien de forma modesta y con perfil bajo me brindó su apoyo incondicional en todas mis actividades.

Agradezco a mis tías: Virginia y Lorenza, a quienes considero como a mi propia madre; a sus hijos: mis primos, a quienes considero como a mi propio hermano, personas que fueron determinantes en mi formación personal y profesional.

Agradezco a dos personas importantísimas en mi vida, y a quienes considero mi familia: a Delia (mama), quien me enseñó la importancia de los estudios y el ahorro del dinero; y a Nicolás (SS) quien me otorgó apoyo de forma desinteresada; ejemplo de dignidad en una mujer y progreso en un hombre.

Agradezco a mi alma mater, la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, donde pude desarrollar mi análisis crítico de la realidad de manera académica, conocimiento que espero aportar a mi país.

Agradezco a mis amigos del Taller de Estudios Políticos (TEP), posteriormente Centro de Asuntos Políticos y Sociales (CEAPS), con quienes, buscando aportar al desarrollo de la Ciencia Política en el Perú, pude compartir momentos agradables y desarrollar capacidades en los ámbitos académicos y personales.

Agradezco a mi asesor de tesis, el doctor Augusto Hernández Campos por confiar en mi persona y brindar su apoyo en la elaboración de la presente tesis. Gracias.

Algunas personas de carácter modesto me solicitaron no ser mencionadas, sin embargo haré público su aporte cuando las personas aludidas consideren conveniente.

GLOSARIO DE TÉRMINOS

| | |
|---------|---|
| BID | BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO |
| COFOPRI | ORGANISMO DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL |
| DGPM | DIRECCIÓN GENERAL DE PROGRAMACIÓN MULTIANUAL |
| DNU | DIRECCIÓN NACIONAL DE URBANISMO |
| DNV | DIRECCIÓN NACIONAL DE VIVIENDA |
| EPS | EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS MUNICIPALES |
| ISAL | ACOMPAÑAMIENTO INSTITUCIONAL, SOCIAL, AMBIENTAL Y LEGAL |
| MEF | MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS |
| MVCS | MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO |
| OC | ORGANIZACIÓN COMUNAL |
| OPI | OFICINA DE PROGRAMACIÓN E INVERSIONES |
| PASH | PROGRAMA DE APOYO AL SECTOR HABITACIONAL |
| PIP | PROYECTO DE INVERSIÓN PÚBLICA |
| PMIB | PROGRAMA DE MEJORAMIENTO INTEGRAL DE BARRIOS |
| PMIBP | PROGRAMA DE MEJORAMIENTO INTEGRAL DE BARRIOS Y PUEBLOS |
| SNIP | SISTEMA NACIONAL DE INVERSION PÚBLICA |
| UCS | UNIDAD DE COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO |
| UGAS | UNIDAD DE GESTION, ASESORÍA Y SEGUIMIENTO |

Índice General

| | |
|--|-----------|
| 1. CAPÍTULO I - MARCO TEÓRICO | 1 |
| 1.1. Enfoque Teórico de la Investigación en la Tesis | 1 |
| 1.2. Definición de Términos Técnicos Administrativos | 7 |
| 1.2.1. Política Pública | 7 |
| 1.2.2. Plan Estratégico..... | 8 |
| 1.2.3. Programa..... | 9 |
| 1.2.4. Proyecto de Inversión Pública | 10 |
| 1.2.5. Relación entre Política Pública, Programa y Proyecto..... | 12 |
| 1.3. Definición de Términos Técnicos y Administrativos Utilizados en los Proyectos de Inversión Pública | 13 |
| 2. CAPÍTULO II - MARCO METODOLÓGICO | 19 |
| 2.1. Objetivo y Objeto de la Investigación | 19 |
| 2.2. Diseño Metodológico..... | 19 |
| 2.3. Estudios de Caso | 21 |
| 2.3.1. Tipo de Estudio de Caso en la Investigación..... | 23 |
| 2.3.2. Muestra en los Estudios de Caso | 23 |
| 2.4. Fuentes de Información Utilizadas en la Tesis..... | 25 |
| 2.5. Importancia de los Estudios de Caso | 27 |
| 3. CAPÍTULO III - EL SECTOR VIVIENDA Y EL PROGRAMA DE APOYO AL SECTOR HABITACIONAL (PASH)..... | 30 |
| 3.1. El Sector Vivienda y la Problemática de la Vivienda | 30 |
| 3.2. Programa de Apoyo al Sector Habitacional – PASH..... | 33 |
| 3.2.1. Estructura del Programa de Apoyo al Sector Habitacional - PASH ... | 34 |
| 3.2.2. Unidad de Control y Seguimiento (UCS) | 37 |
| 3.3. Componente Mejoramiento Integral de Barrios: Programa Mi Barrio..... | 39 |
| 3.3.1. Antecedentes de la Cuarta Convocatoria del Programa MI BARRIO | 39 |

| | |
|---|-----------|
| 4. CAPÍTULO IV - PROGRAMA MÍ BARRIO: ESTUDIOS DE CASOS..... | 42 |
| 4.1. Estudio de Caso N° 1: Proyecto Mejoramiento Integral de Barrios en el Centro Poblado Juan Velasco Alvarado Etapa I y II, Distrito de Chancay, Provincia de Huaral, Departamento de Lima. SNIP 80406 | 50 |
| 4.1.1. Referencias del BUM Beneficiario | 50 |
| 4.1.2. Identificación de los Actores Involucrados..... | 53 |
| 4.1.3. Datos Técnicos del Proyecto | 54 |
| 4.1.4. Análisis del Estudio de Caso | 56 |
| 4.1.5. Conclusiones del Estudio de Caso | 63 |
| 4.2. Estudio de Caso N° 2: Lima Norte: Distrito de Comas: Proyecto Mejoramiento Integral de Barrios en los AA.HH. El Misti, La Unión, Carmen Alto, Señor de Los Milagros Segunda Etapa, Comité 20, Comité 21, Comité 24 y Comité Cristo Rey, Distrito de Comas, provincia de Lima, Departamento de Lima. SNIP 83638. | 66 |
| 4.2.1. Referencias del BUM Beneficiario | 66 |
| 4.2.2. Identificación de los Actores Involucrados..... | 68 |
| 4.2.3. Datos Técnicos del Proyecto | 70 |
| 4.2.4. Análisis del Estudio de Caso | 72 |
| 4.2.5. Conclusiones del Estudio de Caso | 77 |
| 4.3. Estudio de Caso N° 3: Proyecto Mejoramiento Integral de Barrios en el Asentamiento Humano San Martín I y II, Las Américas, IPSS, Justo Juez, de la Provincia y Distrito de Abancay. SNIP 79446. | 80 |
| 4.3.1. Referencias del BUM Beneficiario | 80 |
| 4.3.2. Identificación de los Actores Involucrados..... | 83 |
| 4.3.3. Datos Técnicos del Proyecto | 85 |
| 4.3.4. Análisis del Estudio de Caso | 87 |
| 4.3.5. Conclusiones del Estudio de Caso | 93 |
| 4.4. Estudio de Caso N° 4: Proyecto Mejoramiento Integral de Barrios de la Asociación Pro Vivienda Los Jardines, del Distrito de Santiago, Provincia y Departamento de Cusco. SNIP 87614. | 95 |

| | | |
|-----------|---|------------|
| 4.4.1. | Referencias del BUM Beneficiario | 95 |
| 4.4.2. | Identificación de los Actores Involucrados | 97 |
| 4.4.3. | Datos Técnicos del Proyecto | 99 |
| 4.4.4. | Análisis del Estudio de Caso | 100 |
| 4.4.5. | Conclusiones del Estudio de Caso | 107 |
| 4.5. | Estudio de Caso N° 5: Proyecto Mejoramiento Integral del Barrio Urbano Marginal de Cesar Vallejo, Provincia de San Román, Departamento de Puno. SNIP 88110..... | 109 |
| 4.5.1. | Referencias del BUM Beneficiario | 109 |
| 4.5.2. | Identificación de los Actores Involucrados | 112 |
| 4.5.3. | Datos Técnicos del Proyecto | 113 |
| 4.5.4. | Análisis del Estudio de Caso | 115 |
| 4.5.5. | Conclusiones de Estudio de Caso | 121 |
| 5. | CAPÍTULO V - ANÁLISIS DE LA INVESTIGACIÓN | 123 |
| 5.1. | Análisis General | 124 |
| 5.1.1. | Análisis de las Fases de los Proyectos..... | 125 |
| 5.1.2. | Análisis del Programa Mi Barrio desde la Gestión de Proyectos | 140 |
| 5.1.3. | Declaraciones de los Funcionarios del Programa Mi Barrio | 146 |
| 5.2. | Principales Dificultades Técnicas-administrativas: Objetivo de la Tesis. | 148 |
| 5.2.1. | Dificultades Técnicas..... | 149 |
| 5.2.2. | Dificultades Administrativas | 152 |
| 5.3. | Conclusiones Generales de la Tesis | 153 |
| 5.4. | Recomendaciones..... | 159 |

Referencias Bibliográficas

ANEXOS

Anexo N°01 - Marco Lógico: Mejoramiento Integral de Barrios en el Centro Poblado Juan Velasco Alvarado etapa I y II, Distrito de Chancay - SNIP N°80406

Anexo N° 02 - Marco Lógico: Mejoramiento Integral de Barrios en los AAHH El Misti, La Unión, Carmen Alto Señor de los Milagros II Etapa, Comité 20, Comité 21, Comité 24 y Comité Cristo Rey, Distrito de Comas - SNIP N° 83638

Anexo N° 03 - Marco Lógico: Mejoramiento Integral de Barrios del AA. HH. San Martín, Las Américas, IPSS, Justo Juez, Provincia de Abancay, SNIP N°79446

Anexo N° 04 - Marco Lógico: Mejoramiento Integral de Barrios y Pueblos de la Asociación Pro Vivienda los Jardines del Departamento del Cusco SNIP N°87614

Anexo N° 05 - Marco Lógico: Mejoramiento Integral del Barrio Urbano Marginal de Cesar Vallejo, Departamento de Puno SNIP N°88110

Anexo N° 06 - Entrevista N° 01: Axel Radic (BID)

Anexo N° 07 - Entrevista N° 02: Ing. José Luis Gavilano

Anexo N° 08 - Entrevista N° 03: Ing. Nelly Rosalinda Vila Soto

Anexo N° 09 - Entrevista N° 04: Ing. Cesar Contreras

Anexo N° 10 - Mapa de Ubicación del BUM en Chancay

Anexo N° 11 - Mapa de Ubicación del BUM en Abancay

Anexo N° 12 - Mapa de Ubicación del BUM en Cusco

Anexo N° 13 - Mapa de Ubicación del BUM en Juliaca

Índice de Tablas

| | |
|---|-----|
| Tabla 1 - Funciones de las Instituciones Públicas en Relación a la Vivienda | 32 |
| Tabla 2 - PASH: Componentes y subcomponentes..... | 34 |
| Tabla 3 - PASH, Programa Mi Barrio: Proyectos Pilotos | 40 |
| Tabla 4 - Programa Mi Barrio: Primera Convocatoria..... | 40 |
| Tabla 5 - Programa Mi Barrio: Segunda Convocatoria..... | 41 |
| Tabla 6 - Programa Mi Barrio - Cuarta Convocatoria: 19 BUM's Seleccionados ... | 43 |
| Tabla 7 - Programa Mi Barrio: Aportes según Contrato N°1461/OC-PE | 45 |
| Tabla 8 - Chancay, 2010 - Proyecto SNIP 80406: Actores Involucrados..... | 54 |
| Tabla 9 - Chancay, 2009 - Proyecto SNIP 80406: Línea de Base | 57 |
| Tabla 10 - Chancay, 2010 - Proyecto SNIP 80406: Licitación de Buena Pro..... | 61 |
| Tabla 11 - Chancay, 2010 - Proyecto SNIP 80406: Concursantes Buena Pro | 61 |
| Tabla 12 - Comas, 2010 - Proyecto SNIP 83638: Junta Directiva..... | 69 |
| Tabla 13 - Comas, 2010 - Proyecto SNIP 83638: Actores Involucrados..... | 70 |
| Tabla 14 - Comas, 2009 - Proyecto SNIP 83638: Línea de Base | 73 |
| Tabla 15 - Comas, 2010 - Proyecto SNIP 83638: Expediente Técnico..... | 74 |
| Tabla 16 - Comas, 2010 - Proyecto SNIP 83638: Saneamiento de las Viviendas . | 76 |
| Tabla 17 - Abancay, Proyecto SNIP 79446: Relación de AAHH. Beneficiarios | 82 |
| Tabla 18 - Abancay, 2010 - Proyecto SNIP 79446: Junta Directiva..... | 84 |
| Tabla 19 - Abancay, 2010 - Proyecto SNIP 79446: Actores Involucrados..... | 85 |
| Tabla 20 - Abancay, 2010 - Proyecto SNIP 79446: Línea de Base | 88 |
| Tabla 21 - Cusco, 2010 - Proyecto SNIP 87614: Junta Directiva..... | 98 |
| Tabla 22 - Cusco, 2010 - Proyecto SNIP 87614: Actores Involucrados | 98 |
| Tabla 23 - Cusco, 2010 - Proyecto SNIP 87614: Línea de Base..... | 101 |
| Tabla 24 - Cusco, 2010 - Proyecto SNIP 87614: Financiamiento del Proyecto.... | 103 |
| Tabla 25 - Cusco, 2010 - Proyecto SNIP 87614: Aportes del Proyecto | 104 |
| Tabla 26 - Juliaca, 2010 - Proyecto SNIP 88110: Actores Involucrados | 113 |
| Tabla 27 - Juliaca, 2009 - Proyecto SNIP 88110: Línea de Base | 116 |
| Tabla 28 - Juliaca, 2010 - Proyecto SNIP 88110: Financiamiento del Proyecto... | 117 |
| Tabla 29 - Programa PIMBP: Subprograma Mi Barrio | 127 |
| Tabla 30 - Programa Mi Barrio-4ta Convocatoria: Datos de Estudios de Caso | 127 |
| Tabla 31 - Criterios de Elegibilidad del Programa Mi Barrio..... | 128 |
| Tabla 32 - Programa Mi Barrio: Criterios de Elegibilidad en Estudios de Caso | 129 |
| Tabla 33 - Programa Mi Barrio-4ta Convocatoria: Infraestructura..... | 136 |
| Tabla 34 - Programa Mi Barrio-4ta Convocatoria: Costos | 137 |
| Tabla 35 - Programa Mi Barrio-4ta Convocatoria: Aportes..... | 138 |
| Tabla 36 - Programa Mi Barrio: Procesos de la 4ta Convocatoria | 140 |
| Tabla 37 - Programa Mi Barrio: Bonos Entregados en las Convocatorias (*) | 141 |
| Tabla 38 - PASH 2009: Presupuesto Inicial y Modificaciones (\$) | 142 |
| Tabla 39 - Programa Mi Barrio: Instituciones Involucradas en Convocatorias..... | 144 |
| Tabla 40 - Programa Mi Barrio: Julio 2010: Situación de las Convocatorias..... | 145 |

Índice de Fotografías

| | |
|--|-----|
| Fotografía 1 - Chancay, 2010 - Proyecto SNIP 80406: Ingreso del BUM | 51 |
| Fotografía 2 - Chancay, 2010 - Proyecto SNIP 80406: Calle Huaraz..... | 51 |
| Fotografía 3 - Chancay, 2010 - Proyecto SNIP 80406: Calle Los Incas..... | 52 |
| Fotografía 4 - Chancay, 2010 - Proyecto SNIP 80406: Calle Atahualpa..... | 52 |
| Fotografía 5 - Chancay, 2010 - Proyecto SNIP 80406: Principal Local Comunal... | 62 |
| Fotografía 6 - Chancay, 2010 - Proyecto SNIP 80406: Vía Pública Usada Para la Confección Artesanal de Sogas | 63 |
| Fotografía 7 - Comas, 2010 - Proyecto SNIP 83638: Ingreso del BUM | 67 |
| Fotografía 8 - Comas, 2010 - Proyecto SNIP 83638: Viviendas Desordenadas..... | 67 |
| Fotografía 9 - Comas, 2010 - Proyecto SNIP 83638: Viviendas Precarias..... | 68 |
| Fotografía 10 - Comas, 2010 - Proyecto SNIP 83638: Principal Vía de Acceso..... | 68 |
| Fotografía 11 - Comas, 2010 - Proyecto SNIP 83638: Geografía Agreste | 76 |
| Fotografía 12 - Comas, 2010 - Proyecto SNIP 83638: Accesos Precarios..... | 77 |
| Fotografía 13 - Abancay, 2010 - Proyecto SNIP 79446: Ingreso del BUM | 81 |
| Fotografía 14 - Abancay, 2010 - Proyecto SNIP 79446: Avenida Las Flores..... | 82 |
| Fotografía 15 - Abancay, 2010 - Proyecto SNIP 79446: Avenida Las Malvinas | 82 |
| Fotografía 16 - Abancay, 2010 - Proyecto SNIP 79446: Jirón Santa Ana | 83 |
| Fotografía 17 - Abancay, 2010 - Proyecto SNIP 79446: Inicio de Obras | 91 |
| Fotografía 18 - Abancay, 2010 - Proyecto SNIP 79446: Distribución del Agua | 92 |
| Fotografía 19 - Abancay, 2010 - Proyecto SNIP 79446: Maquinarias en la Obra .. | 93 |
| Fotografía 20 - Cusco, 2010 - Proyecto SNIP 87614: Entrada del BUM..... | 95 |
| Fotografía 21 - Cusco, 2010 - Proyecto SNIP 87614: Calle Q..... | 96 |
| Fotografía 22 - Cusco, 2010 - Proyecto SNIP 87614: Vía Vehicular | 96 |
| Fotografía 23 - Cusco, 2010 - Proyecto SNIP 87614: Zona Arqueológica..... | 102 |
| Fotografía 24 - Cusco, 2010 - Proyecto SNIP 87614: Servicios Precarios | 106 |
| Fotografía 25 - Cusco, 2010 - Proyecto SNIP 87614: Reservorio-SEDACUSCO | 106 |
| Fotografía 26 - Juliaca, 2010 - Proyecto SNIP 88110: Av. Héroes del Pacifico.... | 109 |
| Fotografía 27 - Juliaca, 2010 - Proyecto SNIP 88110: Jr. Heraldos Negros | 110 |
| Fotografía 28 - Juliaca, 2010 - Proyecto SNIP 88110: Jr. Huamachuco | 110 |
| Fotografía 29 - Juliaca, 2010 - Proyecto SNIP 88110: Jr. Paco Yunque | 111 |
| Fotografía 30 - Juliaca, 2010 - Proyecto SNIP 88110: Jr. Dados Eternos | 111 |
| Fotografía 31 - Juliaca, 2010 - Proyecto SNIP 88110: Jr. Tungsteno..... | 120 |

Índice de Gráficos

| | |
|--|----|
| Gráfico 1 - Programa de Apoyo al Sector Habitacional - PASH: Componentes | 35 |
| Gráfico 2 - Ciclo de un Proyecto de Inversión Pública | 47 |
| Gráfico 3 - Programa Mi Barrio: Fases y Etapas | 49 |

Resumen

La tesis tiene el objetivo de identificar las dificultades técnicas y administrativas que generaron demoras en la implementación de los proyectos de la cuarta convocatoria del programa Mi Barrio en el periodo de noviembre de 2007 a diciembre de 2010. El análisis fue realizado mediante cinco estudios de caso.

El programa Mi Barrio es uno de los cinco componentes del Programa de Apoyo al Sector Habitacional (PASH), perteneciente al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, financiado mediante el contrato de préstamo N°1461/OC-PE firmado entre Estado peruano y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con el objetivo de otorgar servicios básicos de (agua y desagüe) y adecuada infraestructura a la población pobre y extrema pobreza residentes en Barrios Urbano Marginales. El programa tiene un enfoque de participación tripartita: el Ministerio, la Municipalidad y la población beneficiaria. Los proyectos del programa Mi Barrio contiene dos componentes: componente infraestructura (construcción o mejoramiento de servicios de agua, desagüe, veredas, pistas y áreas verdes) y componente social (Plan ISAL, para sensibilizar a los beneficiarios de los beneficios sociales y económicos del proyecto).

El enfoque de investigación utilizado en la tesis fue el neoinstitucionalismo. El método de investigación fue el cualitativo, mediante la técnica de estudio de caso realizado a cinco proyectos de la cuarta convocatoria del programa Mi Barrio. En la tesis la información fue de dos tipos:

Las fuentes de información primaria:

- i. Entrevistas a los ingenieros coordinadores de la Unidad de Gestión, Asesoría y Seguimiento (UGAS) del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento
- ii. Entrevista al sectorista responsable del programa PASH por parte de Banco Interamericano de Desarrollo
- iii. La observación directa en las zonas de intervención beneficiadas
- iv. La recolección de fotografías de las zonas de intervención

Las fuentes de información secundaria fueron:

- i. Los perfiles de los proyectos
- ii. Los formatos SNIP con declaratoria de viabilidad
- iii. Los expedientes técnicos definitivos de los proyectos
- iv. Los informes oficiales del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento
- v. La Línea de Base de entrada realizado por el Instituto CUANTO

El análisis de la investigación fue primero a cada estudio de caso y luego el análisis general del programa Mi Barrio, siendo los resultados de la investigación:

- i. El primer estudio de caso fue el proyecto implementado en el Centro Poblado Juan Velasco Alvarado Etapa I y II, ubicado en Chancay, provincia de Huaral, en el departamento de Lima. Los actores involucrados fueron el MVCS mediante el economista Cesar Mendoza (UCS) y el ingeniero José Luis Gavilano (UGAS), la Municipalidad de Chancay, la EPS EMAPA CHANCAY y la Organización Comunal. La implementación del proyecto fue iniciada el 16 de noviembre de 2007 con la firma del convenio de participación, posteriormente el perfil del proyecto fue aprobado y declarado viable por la OPI del MVCS y la DGPM del MEF, fue aprobado el expediente técnico y convocado a licitación a la empresa ejecutora de la obra. El 23 de diciembre de 2010 fue realizado la apertura de sobres, fue declarada ganadora de la buena Pro y responsable de la ejecución de la obra la Empresa Corporación PLEYADES S.A.C. El costo total del proyecto, sin incluir expediente técnico, fue S/. 2'121,699.54 nuevos soles. El proyecto tuvieron diferencias de metas en la obra entre el perfil y el expediente técnico, los costos adicionales fueron asumidos por la Municipalidad. En diciembre de 2010, después de 37 meses de la firma del convenio, no fue ejecutado ninguna obra, no fue implementado el componente social (Plan ISAL) y la evaluación externa está en proceso de licitación. La demora en la implementación del proyecto generó malestar en los beneficiarios, quienes manifestaron su confianza de implementar el proyecto. Un factor importante para el avance de las etapas del proyecto fue la participación de una beneficiaria del proyecto, quien en su calidad de regidora de la Municipalidad de Chancay realizó un seguimiento constante a la implementación del proyecto. La principal dificultad fue la aprobación y declaratoria de viabilidad del perfil proyecto que duró 24 meses, causado por la poca capacidad técnica de los responsables de elaborar el perfil del proyecto que generó objeciones a la declaratoria de viabilidad. La particularidad del proyecto fue la elaboración de sogas artesanales en zonas donde serán construidas las pistas y veredas.
- ii. El segundo estudio de caso fue el proyecto implementado en el Barrio Urbano Marginal beneficiario conformado por siete asentamientos humanos: AA.HH. El Misti, La Unión, Carmen Alto, Señor de Los Milagros Segunda Etapa, Comité 20, Comité 21, Comité 24 y Comité Cristo Rey en el distrito de Comas, provincia de Lima, departamento de Lima. Los actores involucrados fueron el MVCS mediante el economista Cesar Mendoza (UCS) y la ingeniera Nelly Vila (UGAS), la Municipalidad de Comas, la EPS SEDAPAL y la Organización Comunal. La implementación del proyecto fue iniciada el 16 de noviembre de 2007 con la firma del convenio de participación. El perfil del proyecto fue aprobado y declarado viable por la OPI del MVCS y la DGPM del MEF. La licitación para estudio técnico fue declarada desierta y la elaboración fue asumida por la Municipalidad de Comas. En fecha diciembre de 2010 el proyecto está en la elaboración del

estudio del expediente técnico, en la etapa de saneamiento; sin embargo fue interrumpido debido a la falta de un estudio de catastro actualizado. El costo definitivo no fue establecido debido a la falta del expediente técnico. En la zona el proyecto fue posible observar la situación de pobreza de los beneficiarios y la necesidad de implementar el proyecto debido a la carencia de servicios de agua y desagüe. Las causas de las demoras en la implementación fue la declaración de viabilidad del perfil del proyecto y la elaboración del expediente técnico, situación que pone en peligro la ejecución del proyecto.

- iii. El tercer estudio de caso fue el proyecto implementado Barrio Urbano Marginal conformado por los Asentamientos Humanos San Martín I y II, Las Américas, IPSS, Justo Juez, en la provincia de Abancay. Los actores involucrados fueron el MVCS mediante el economista Cesar Mendoza (UCS) y el ingeniero Cesar Contreras (UGAS), la Municipalidad Provincial de Abancay, la EPS EMUSAP ABANCAY S.A. y la Organización Comunal. La implementación del proyecto fue iniciada el 16 de noviembre con la firma del convenio de participación. El perfil del proyecto fue aprobado y declarado viable por la OPI del MVCS y la DGPM del MEF, posteriormente fue aprobado el expediente técnico. El 19 de noviembre de 2010 fue firmado el contrato de construcción con la empresa Constructora Apurímac Contratistas Generales S.R.L. "ECONSA Ingenieros S.R.L.". El costo total del proyecto sin expediente técnico fue S/. 2'319,021.35, los costos adicionales fueron asumidos por la Municipalidad. En diciembre de 2010 fue establecido el comienzo de la obra, sin embargo fue suspendido debido al inicio del periodo de lluvias, el plan ISAL no fue ejecutado y en la evaluación externa fue iniciado el proceso de licitación. En la zona los beneficiarios tienen poca cultura de higiene y salud, situación que generaría problemas en la salud de los beneficiarios.
- iv. El cuarto estudio de caso fue el proyecto implementado en la Asociación Pro Vivienda Los Jardines, del Distrito de Santiago en la provincia de Cusco. Los actores involucrados fueron el MVCS mediante el economista Cesar Mendoza (UCS) y el ingeniero Cesar Contreras (UGAS), la Municipalidad Distrital de Santiago, la EPS SEDACUSCO S.A. y la Organización Comunal. La implementación del proyecto fue iniciada el 19 de noviembre de 2007 con la firma del convenio de participación. El perfil del proyecto fue aprobado y declarado viable por la OPI del MVCS y la DGPM del MEF, posteriormente fue aprobado el expediente técnico y el proceso de licitación para designar la empresa ejecutora de obra. El 16 de diciembre de 2010 fue entregado el terreno al contratista responsable de la ejecución de la obra: Allende Ingenieros Contratista y Consultores Generales Empresa Individual de Responsabilidad Limitada (INGENCO). El 24 de diciembre de 2010 fueron suspendidas las obras debido al periodo de lluvias. El costo total del proyecto, sin considerar expediente técnico fue de S/. 1'705,176.56, los gastos adicionales fueron asumidos por la Municipalidad. En diciembre de 2010 la obra tiene empresa ejecutora, no

fue ejecutado el plan ISAL y la evaluación externa estuvo en proceso de licitación. El proceso con mayor tiempo fue la aprobación del perfil del proyecto: 17 meses debido a la falta de capacidad técnica de los formuladores que causaron objeciones a la declaratoria de viabilidad. La particularidad del proyecto fue la ubicación de la Asociación Pro-vivienda Los Jardines contiguo a la zona arqueológica Qataqasapatallaqta, sin embargo el año 1996 el Instituto Nacional de Cultura-Cusco declaró la inexistencia de invasión, intersección o conflictos de propiedades entre el BUM beneficiario y la zona arqueológica.

- v. El quinto estudio de caso fue el proyecto implementado en el Barrio Urbano Marginal de Cesar Vallejo, Provincia de San Román, Departamento de Puno. Los actores involucrados fueron el MVCS mediante el economista Cesar Mendoza (UCS) y el ingeniero Cesar Contreras (UGAS), la Municipalidad Provincial de Abancay, la EPS SEDA JULIACA S.A. y la Organización Comunal. El convenio de participación fue firmado el 16 de noviembre de 2007. El perfil del proyecto fue declarado viable por la OPI del MVCS y la DGPM del MEF, fue aprobado el expediente técnico y realizado el proceso de licitación para elegir la empresa ejecutora de obra. El costo total del proyecto, sin considerar expediente técnico, fue S/. 2`331,339.74. El 25 de noviembre de 2010, 36 meses después de la firma del convenio, fueron iniciados los trabajos de obra por la constructora responsable: Consorcio Juliaca, el inicio de la época de lluvia generó la postergación del comienzo de trabajos de obra. A diciembre de 2010 no fue implementado el plan ISAL y fue iniciado el proceso de licitación para la evaluación externa. No fueron incluidas 68 viviendas de las 300 en un principio, dicha situación generó el reclamo de los no beneficiarios y la petición de la entrega del monto económico por parte de los beneficiarios. El traslado de maquinarias y la poca cultura de higiene y uso de servicios de agua y desagüe generaron aniegos y concentración de aguas servidas, las cuales son nocivos para la salud de los beneficiarios

La información de los estudios de caso fue utilizada para el análisis de la Cuarta Convocatoria del Programa Mi Barrio. Previo, es necesario mencionar que los estudios de caso no pueden ser generalizados por ser caso únicos, sin embargo el conocimiento de casos similares son antecedentes valiosos para conocer el devenir de situaciones con ciertos componentes en común en proyectos similares, y evitar o disminuir los problemas que surgieran en la implementación. El análisis general de la cuarta convocatoria del programa Mi Barrio, en base a los cinco estudios de caso, fueron:

- i. La Cuarta Convocatoria del programa Mi Barrio contiene 19 proyectos que requerían la aprobación de dos instancias: la OPI del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, y la declaratoria de viabilidad por la DGPM del Ministerio de Economía y Finanzas.
- ii. El perfil del proyecto y el expediente técnico tienen diferencias de obras y costos que fueron asumidos por la Municipalidad correspondiente.

- iii. Entre la firma del convenio, noviembre de 2007, y el fin de la investigación, diciembre de 2010, transcurrieron más de 36 meses sin tener obra concluida. El proceso de mayor duración fue entre la firma del convenio y la declaración de viabilidad del proyecto: 21 meses en promedio
- iv. El inicio de la ejecución de obra generó problemas externos como acumulación de aguas servidas, obstrucción de zonas de tránsito peatonal.
- v. El componente social mediante el Plan ISAL no fue implementado, siendo considerado de una importancia secundaria.

Realizado el análisis de los estudios de caso, fueron determinadas como causas de las dificultades de la implementación de los proyectos estudiados:

- a. **Las deficiencias técnicas**, referidas al carácter técnico de asesoría, asistencia y organización:
 - i. La poca capacidad técnica para determinar las condiciones de la zona beneficiada.
 - ii. El escaso conocimiento de las actividades económicas y sociales de las zonas de intervención del proyecto.
 - iii. La deficiente de capacidad técnica para elaborar los perfiles de los proyectos.
 - iv. La escasa capacidad técnica en el MVCS para asesor el componente social.
 - v. La carencia de una base de datos con la información de las experiencias en la implementación de proyectos.
 - vi. La carencia de un registro de catastro actualizado.
 - vii. Limitado sistema de comunicación.
 - viii. La falta de un plan de contingencia por parte del MVCS y la Municipalidad.

Existieron deficiencias técnicas de responsabilidad del sector privado

- ix. Limitaciones para elaborar expediente técnico
 - x. La poca capacidad logística de las empresas peruanas constructoras para cumplir requisitos del BID.
 - xi. El escaso número de profesionales del ámbito social residentes en la zona de intervención.
- b. **Las deficiencias administrativas**, referidas al inadecuado uso de los recursos humanos, logísticos y de planificación:
 - i. La falta de sistematización de documentos oficiales.
 - ii. La complicación en los procesos administrativos para el inicio de la UGAS
 - iii. La demora en la elaboración y aprobación de la directiva funcional del programa PIMBP.
 - iv. La falta de un formato del registro de las incidencias en la implementación de los proyectos.
 - v. La poca fluidez de los recursos económicos de supervisión.
 - vi. Falta de actualización de costos.

Introducción

El objetivo de la tesis es identificar cuáles son las principales dificultades técnicas-administrativas del programa Mi Barrio en el periodo de noviembre de 2007 a diciembre de 2010 que influyeron en la postergación de entrega de proyectos en los plazos estimados. Para logra dicho propósito fue realizado el análisis descriptivo de la cuarta convocatoria del Programa Mi Barrio entre el año 2007 al año 2010 mediante el seguimiento y evaluación de cinco estudios de caso.

Mi Barrio es un componente del Programa de Apoyo del Sector Habitacional (PASH), el cual es uno de los programas estratégicos del Estado peruano creado a principios de la década 2010 con la finalidad de solucionar la falta de servicios básicos y las condiciones precarias de las viviendas en el Perú. El Programa Mi Barrio contiene cuatro convocatorias, siendo la cuarta convocatoria con 19 proyectos, de los cuales cinco proyectos corresponden a los estudios de caso:

- i. Proyecto Mejoramiento Integral de Barrios en el Centro Poblado Juan Velasco Alvarado Etapa I y II, Distrito de Chancay, Provincia de Huaral, Departamento de Lima. SNIP 80406.
- ii. Proyecto Mejoramiento Integral de Barrios en los AA.HH. El Misti, La Unión, Carmen Alto, Señor de Los Milagros Segunda Etapa, Comité 20, Comité 21, Comité 24 y Comité Cristo Rey, Distrito de Comas, provincia de Lima, Departamento de Lima. SNIP 83638.
- iii. Proyecto Mejoramiento Integral de Barrios en el Asentamiento Humano San Martín I y II, Las Américas, IPSS, Justo Juez, de la Provincia y Distrito de Abancay. SNIP 79446.
- iv. Proyecto Mejoramiento Integral de Barrios de la Asociación Pro Vivienda Los Jardines, del Distrito de Santiago, Provincia y Departamento de Cusco. SNIP 87614.
- v. Proyecto Mejoramiento Integral del Barrio Urbano Marginal de Cesar Vallejo, Provincia de San Román, Departamento de Puno. SNIP 88110.

Los proyectos en mención fueron creados a partir de una política de Estado que tiene la finalidad de solucionar un problema social: la precariedad de los servicios básicos en las viviendas ubicadas en los asentamientos humanos.

Para tener un entendimiento es necesario realizar la reseña correspondiente. En el Perú, el gobierno diseña y elabora políticas públicas para lograr solucionar o mitigar los problemas de la población. Los diversos programas y proyectos implementados por el Estado peruano tuvieron éxitos, como el programa JUNTOS

(entrega de dinero en efectivo a cada beneficiario), y fracasos, como el proyecto HUASCAR (entrega de computadoras a escolares de las zonas rurales del Perú)¹.

Considerado la situación general de los resultados de los proyectos, la investigación empezó con preguntas como ¿Cuánto éxito o fracaso tuvieron los proyectos de inversión pública en el Perú? ¿Cuáles son las características que presenta un proyecto en el transcurso de su ejecución? ¿Cuáles son los conocimientos y experiencias que pueden ser recogidas para lograr el éxito de un proyecto de inversión pública? Siendo alto el número de proyectos fue necesario delimitar el ámbito de investigación a un programa, siendo elegido el sector vivienda debido al siguiente análisis.

El año 2007, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento emitió el Plan Estratégico 2008-2015 en el cual según el informe proporcionado por INEI, en el Perú, el año 2004 aproximadamente 7,7 millones de personas vivían en aproximadamente 7 mil Barrios Urbano Marginales ubicadas en las principales ciudades del país, en condiciones de precariedad física y abandono social, con el riesgo de perpetuar su situación de pobreza o indigencia. Según dichas cifras, el año 2004, de cada 5 peruanos, dos peruanos vivían en viviendas en condiciones precarias. El informe también mencionó el déficit cuantitativo (carencia de viviendas) en 260,927 viviendas; mientras el déficit cualitativo (precariedad de la vivienda) fue de 1'242, 321 viviendas. En el mismo plan, el año 2005, el 48.5% de las viviendas censadas tenían conexión de servicio higiénico mediante red pública dentro de la vivienda y el 44.2% de las viviendas tenían pared de ladrillo o cemento, mientras el resto de viviendas tenía pared de adobe, tapia o quincha. Según los datos señalados, en promedio de cada dos viviendas, una no contaba con servicios higiénicos dentro de la propia vivienda y de cada dos viviendas, una tenía paredes de materiales precarios (adobe, quincha, estera, cartones).

Considerado la situación descrita fue seleccionado un programa del sector vivienda que busca satisfacer las demandas señaladas, siendo elegido cinco proyectos de los 19 que comprende la cuarta convocatoria del programa Mi Barrio.

La tesis fue estructurada en cinco capítulos de la siguiente manera:

En el primer capítulo fue desarrollado el Marco Teórico que comprende: el enfoque de la investigación utilizado y la definición de conceptos en relación a política pública, programa, proyectos para el entendimiento de la ubicación y finalidad del programa Mi Barrio.

En el segundo capítulo fue desarrollado el Marco Metodológico donde fue incluido el objetivo de la tesis, el diseño metodológico, la técnica de investigación: el estudio de caso y sus características en relación a la tesis, también fue incluida la importancia de los estudios de caso para las investigaciones en Ciencia Política.

¹ En los ejemplos fue considerado exitoso un determinado programa o proyecto según el nivel de aprobación de la población.

En el tercer capítulo fue desarrollado los antecedentes de los estudios de caso del con la finalidad de tener un entendimiento del programa Mi Barrio, el cual es uno de los cinco componentes del Programa de Apoyo al Sector Habitacional (PASH) y sus respectivas estructuras funcionales y orgánicas.

En el cuarto capítulo fueron desarrollados los cinco estudios de caso. La estructura de cada estudio de caso comprende referencias de la zona de intervención, actores involucrados, análisis de la situación de proyecto y conclusiones del estudio de caso. Los estudios de caso giran alrededor de los proyectos implementados en:

- i. El Centro Poblado Juan Velasco Alvarado Etapa I y II – Distrito de Chancay, Provincia de Huaral, Departamento de Lima.
- ii. En los AA.HH. El Misti, La Unión, Carmen Alto, Señor de Los Milagros Segunda Etapa, Comité 20, Comité 21, Comité 24 y Comité Cristo Rey, Distrito de Comas, provincia de Lima, Departamento de Lima.
- iii. El Asentamiento Humano San Martín I y II, Las Américas, IPSS, Justo Juez, de la Provincia y Distrito de Abancay.
- iv. La Asociación Pro Vivienda Los Jardines, del Distrito de Santiago, Provincia y Departamento de Cusco.
- v. El Barrio Urbano Marginal de Cesar Vallejo, Provincia de San Román, Departamento de Puno.

En el quinto capítulo fue realizado un análisis general del programa Mi Barrio en base a la investigación de los cinco estudios de caso. Es necesario, mencionar que las conclusiones en los estudio de caso no deben ser generalizadas, pues un caso es único, sin embargo la intención del conocimiento de los caso es tener antecedentes de referencia para casos similares.

Mi Barrio, es un programa del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) dirigido a la población de los Barrios Urbanos Marginales (BUM), con la finalidad de mejorar su entorno habitacional y condiciones de vida. El programa implica una inversión pública focalizada y coordinada, orientada a brindar infraestructura y equipamiento urbano a los Barrios Urbano Marginales, con un acompañamiento social e institucional que facilite la prevención y reducción de riesgos asociados a la pobreza.

El presente programa se basa en la experiencia acumulada en América Latina en la asignación de recursos no reembolsares para la formulación, ejecución y evaluación de programas de mejoramientos de barrios urbano marginales, cuya ejecución se caracteriza por integrar a los gobiernos locales y la propia organización comunal en todas las fases del proyecto: identificación, diseño, ejecución, operación y mantenimiento. A su vez, el Programa Mejoramiento Integral de Barrios. El Programa Mi Barrio fue considerado como en la Primera Edición del Premio anual a las Buenas Prácticas Gubernamentales (BPG) 2005,

condecoración que premia experiencias exitosas en buenas prácticas en el Sector Público orientadas a brindar mejores servicios a la ciudadanía.

La tesis aporte a la ciencia política al desempeño de la gestión y gerencia de proyectos de inversión pública, siendo la particularidad del conocimiento obtenido desde los sucesos dentro de las instituciones públicas, en la tesis la principal institución que brindó su apoyo en la información fue el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Dicha característica muestra las particularidades que tiene un proyecto en su ejecución, siendo en muchos casos desconocido por los ciudadanos e incluso por los propios involucrados en el proyecto. Por tal motivo, la tesis está circunscrita a los ámbitos de la Administración Pública, Gerencia Social y Gestión Pública, donde son implementados proyectos similares.

El aporte metodológico de la tesis es revalorar el uso de los estudios de caso como técnica metodológica para conocer a profundidad las características de una determinada situación y poder aprender de las experiencias de los casos con la finalidad evitar problemas y replicar factores de éxito en situaciones similares a los caso de estudio. En la ciencia política dichos conceptos de replica son conocidos como lecciones aprendidas o buenas prácticas en la gestión pública.

Es necesario recalcar que el problema de la vivienda tiene consecuencias sociales debido al fortalecimiento de la pobreza de sus habitantes producto de la precariedad y falta de servicios básicos en las viviendas. Para disminuir la pobreza en el Perú mediante el sector vivienda, los objetivos de la Política Nacional de Vivienda son mejorar las condiciones de vida y las oportunidades de desarrollo de la población urbana y rural elevando los estándares de calidad de vida: Mejor hábitat, más seguridad y más salubridad; a través de intervenciones destinados a favorecer el crecimiento orgánico de los centros de población, la integración física y social de los Barrios Urbanos Marginales, fortaleciendo las áreas en consolidación.

Como toda investigación, el presente está expuesto a críticas y comentarios, los cuales son bien recibidos, pues indica el interés y la importancia del tema abordado.

1. CAPÍTULO I - MARCO TEÓRICO

En los procesos de la investigación científica, es un requisito previo realizar la definición de conceptos utilizados en los informes de carácter académico, la presente tesis no es la excepción, con la finalidad de evitar una doble interpretación en los conceptos fueron definidos algunos conceptos técnicos y metodológicos. En la tesis los términos establecidos fueron elaborados en referencia a las definiciones utilizadas en el ámbito de las políticas públicas, programas y proyectos. El procedimiento es recomendado y necesario en la investigación como aseguran especialistas en investigación:

Una de las reglas fundamentales de toda investigación es proporcionar una definición clara y explícita de los conceptos básicos que se utilizan en ella (Anduiza, Crespo y Méndez, 2000: 43).

El desarrollo del presente capítulo inició con el enfoque de investigación en ciencia política utilizado en la tesis, luego la definición de los términos utilizados en relación a proyectos de inversión pública y finalmente fue desarrollada la relación y dinámica de uso entre los términos descritos.

1.1. Enfoque Teórico de la Investigación en la Tesis

La ciencia política tiene distintos enfoques de investigaciones, algunos vigentes y otros poco utilizados o caducados². En la tesis fue utilizado el enfoque neoinstitucionalista. Con la finalidad de sustentar la elección, fueron descritos otros enfoques.

Enfoques de investigación en Ciencia Política

Según la obra de Marsh y Stoker, la ciencia política en sus inicios tuvo dos pilares como enfoques para realizar los análisis de los aspectos políticos:

Enfoque Normativo

El enfoque normativo pone énfasis en identificar, reforzar e implementar acciones valoradas como aceptables por la sociedad para ser practicados en las actividades políticas. Tiene como objeto de estudio a la sociedad, el cual extrae los aspectos morales considerados modelos para las acciones políticas. Analiza a la persona

² Existen otros enfoques de la investigación dentro de la ciencia política que fueron incluidos en la tesis debido a la poca relación con la metodología de la presente investigación; entre las principales estas en el enfoque marxistas, el enfoque feminista y el enfoque sistémico.

para extraer sus aspectos morales considerados apropiados para ser practicados en el ámbito de la política. Al respecto es necesario mencionar:

La teoría política normativa le interesa descubrir conceptos morales y aplicarlos al ámbito de las relaciones y de la práctica política. Para un gran sector de los politólogos, la teoría normativa es un método riguroso y evolucionado de ocuparse de las decisiones que se le presentan al ser humano (Marsh y Stoker, 1995:20).

El enfoque normativo puede parecer de un nivel de abstracción e imposible de medir por cuanto los valores no son en primera instancia plausibles de ser medidos de forma objetiva, sin embargo el estudio práctico son desde los resultados que tiene la aplicación de los valores morales en las instituciones públicas y en las acciones políticas. Esta afirmación fue basada en:

El pensamiento político normativo se expresa a través de razonamientos morales abstractos pero también a través de un análisis más detallado de las instituciones y de las políticas. Si desde el punto de vista filosófico busca, o crea, preceptos morales orientativos, en su aplicación más concreta la teoría política investiga las repercusiones que tienen los preceptos morales en la práctica política (Glaser, citado en Marsh y Stoker, 1995:33).

El Enfoque Institucionalista

El enfoque institucionalista tiene como objeto de estudio las reglas, normas y leyes emitidas por las instituciones públicas para ser cumplidas en la sociedad y en las instituciones y actores del ámbito político. El principal referente del enfoque es la constitución política, por ser el principal conjunto de leyes que rigen a una sociedad y a las instituciones que alberga. Un enunciado analítico al respecto fue:

El enfoque institucionalista, el cual centra el estudio de las instituciones públicas tiene interés en las reglas, los procedimientos y las organizaciones formales del sistema político, así como su impacto en la práctica política (Marsh y Stoker, 1995:20).

Las investigaciones, mediante el enfoque institucionalista, son descriptivas de las normas legales, utilizando en algunos casos el método comparativo e histórico entre el conjunto de leyes analizadas. El institucionalismo centra su análisis en las instituciones. En los inicios del enfoque, el objeto de análisis fueron la principal fuente de ley: las constituciones políticas, como conjunto de leyes de mayor jerarquía. El carácter del enfoque fue descrito:

El método institucionalista tradicional o clásico es descriptivo-inductivo, de tipo formal-legal e histórico-comparativo (Rhodes, citado en Marsh y Stoker, 1995:52-53).

La crítica al enfoque está basada en determinar como causante de los fenómenos políticos a todo acto jurídico y normativo legal. La crítica al respecto fue sustentada en:

El enfoque institucionalista estudia los fenómenos políticos a partir el análisis de los textos constitucionales, al sostener que las normas jurídico-constitucionales no son únicamente el reflejo de una concepción político ideológica, sino que tienen como objetivo “encuadrar” jurídicamente los fenómenos políticos (Miroquesada; 2003:50).

El Enfoque Estructural-funcionalista

El enfoque estructural-funcionalista proviene de la fusión de dos enfoques: el estructural y el funcionalista, ambos poco utilizados como enfoque de investigación en la ciencia política desde finales de la década de 1970.

La idea del estructural-funcionalismo es considerar al sistema político como parte de otro sistema de mayor jerarquía, que lo contiene: el sistema social. Analiza la estructura del sistema político y las funciones de cada estructura otorgando el factor de causa a dichos elementos. Por ser un enfoque referencial en la tesis no fue desarrollado de forma amplia, sin embargo es de resaltar el siguiente análisis:

El enfoque estructural-funcionalista, sostiene que el sistema político es un subsistema del sistema social, con características particulares, en donde sobresalen las relaciones de autoridad, liderazgo y poder, elementos esenciales de la acción política. Estudia la regulación de tensiones político-sociales y de los medios con que cuenta un sistema político para superar alternativamente estas tensiones (Miroquesada, 2003:52).

El Enfoque Conductista

El enfoque conductista analiza los comportamientos de las personas responsables en el ámbito político, actitudes de los individuos decisores, es decir dirigentes políticos y líderes de organizaciones o instituciones. Analiza sus comportamientos y consideran que los fenómenos políticos provienen de las decisiones de cada líder político responsable. Una definición al respecto fue:

El enfoque conductista procura explicar el comportamiento político en los niveles individual y agregado. Los conductistas daban importancia a la necesidad de separar los hechos de los valores (Marsh y Stoker, 1995:20).

La principal disciplina de soporte científico para el conductismo es la psicología y su especialización: la psicología política, por estudiar los aspectos psíquicos y cognitivos del agente decisor, el aporte fue resaltado en:

El enfoque conductista, también denominado behaviorista³, aplica algunas categorías provenientes de la psicología al estudio de la acción política. Señala que es necesario estudiar las actitudes políticas, la conducta y el comportamiento político de los individuos y grupos que interactúan en la sociedad (Miroquesada, 2003:51).

El conductismo analiza a la persona, sin embargo puede analizar a grupos y buscar elementos comunes de su comportamiento para ser analizado y determinar los factores causantes de los fenómenos políticos en grupos humanos. El análisis psicológico de la persona como actor individual y grupal fue sustentado en:

La principal pregunta del método conductista es ¿porque la gente se comporta como lo hace? Las bases del conductismo son su insistencia en que el centro del análisis es el comportamiento observable, ya sea a un nivel individual o de agregado social y que cualquier explicación debe poder someterse a comprobación empírica. Sus investigaciones son principalmente relacionadas al voto electoral, movimiento asociados como huelgas o disturbios, y el comportamiento de los líderes (Sanders, citado en Marsh y Stoker, 1995:69).

El Enfoque de la Elección Racional

El enfoque de elección racional tiene influencia de la economía. Señala que las decisiones de las personas están basadas en un análisis racional, premeditado y con resultado que involucre una necesaria ganancia para la persona. Esta influencia fue advertida en la afirmación:

La elección racional basa sus conceptos en el individualismo metodológico, el cual menciona que las explicaciones “de fondo” de los fenómenos sociales deberían partir de las creencias y objetivos de los individuos. Presupone que todo individuo tiene la capacidad racional, el tiempo y la independencia emocional necesaria para elegir la mejor línea de conducta, cualquiera que sea la complejidad de la elección (Ward, Elección racional, en Marsh y Stocker, 1995: 88).

Las acciones y decisiones pueden representar peticiones de un grupo representado por un decisor, sin embargo el decisor actúa por beneficio propio, siendo las orientaciones grupales coincidencias o mecanismos de logro individual, en esta afirmación fue basada en.

Señala que las acciones del responsable o decisor son basadas según los beneficios que obtuviera y por tanto los beneficios del grupo al que representa o pertenece o están en un segundo plano prioritario. En la elección racional, el presupuesto implícito puede entenderse como el resultado de las decisiones de individuos que actúan según su propio interés (Marsh y Stocker, 1995:21).

³ Del inglés behavior, que significa conducta

La crítica al enfoque de la elección racional proviene al señalar que ninguna persona puede tener una información completa para poder tomar una decisión adecuada, así sea racional, condición que limita e impide ganancia para el decisor; razón por la cual el decisor no siempre puede obtener beneficios. Asume también que los tiempos son distintos para la toma de decisiones y en contextos distintos generando un proceso de análisis parcial y no de completa racionalidad.

El Enfoque Sistémico

El enfoque sistémico tiene su antecedente análogo al estructural funcionalismo debido a que considera a los fenómenos políticos inmersos en un sistema, con la diferencia de la existencia de otros subsistemas que influyen en todo el sistema considerado el todo. El enfoque fue definido de forma sintetizada en:

El principal representante es David Easton, quien señaló que el sistema político es un subsistema del sistema social el cual está expuesto al entorno de otros sistemas sociales de los cuales recibe influencia; pero a su vez influye sobre ellos (Miroquesada, 2003:53).

El enfoque muestra que para que un fenómeno surja debe haber elementos que lo causen y que ingresan al sistema (input), el sistema político ofrece respuestas (output); el sistema vuelve a realimentarse de los elementos producidos a la sociedad.

El Enfoque Neoinstitucionalista

El enfoque neoinstitucionalista proviene de la revaloración del estudio de las instituciones realizado por el institucionalismo (señalado párrafos anteriores) añadiendo al análisis legal la interacción la influencia de las personas involucradas (denominadas agentes) y los grupos sociales. A diferencia del institucionalismo donde la influencia proviene de las instituciones hacia las personas, y en una sola dirección, en el neoinstitucionalismo la influencia es mutua y constante entre los agentes y las instituciones.

Para el entendimiento del enfoque es preciso definir un término central: las instituciones políticas, la definición más apropiada para la investigación en la presente tesis fue la tomada del trabajo de Goodin y Klingemann, quienes señalaron que las instituciones políticas, en un sentido estricto, pueden definirse como acuerdos formales para vincular individuos y regular su conducta a través del uso de reglas explícitas, procesos de decisión ejecutados por un actor o grupo de actores formalmente dotados y reconocidos como poseedores de ese poder (Levi, citado en Goodin y Klingemann, 2001: 215-216).

El entendimiento de las instituciones como una interacción dentro de otras instituciones es la revaloración de grupos formales e informales que interactúan dentro de fenómenos políticos, dentro de una concepción más amplia que el

antiguo institucionalismo. El enfoque neoinstitucional, propuesto inicialmente por March y Olson (1984-1989), está centrado en el estudio del papel de las instituciones, a las cuales considera el factor esencial de los comportamientos individuales, de la acción colectiva y de las políticas públicas. El enfoque fue basado la importancia de las instituciones de una forma dinámica:

Los autores pretenden superar el institucionalismo tradicional centrado en el estudio de los entes políticos-administrativos y rechazar las perspectivas reduccionistas de tipo society centered o state centered, a favor de una perspectiva de interdependencia entre instituciones sociales y políticas relativamente autónomas. Las instituciones que proponen los autores no se limitan a la estructura formal (Roth, 2002:37).

El neoinstitucionalismo considera a las instituciones, sus características y sus ámbitos de acciones como fuentes generadoras de su funcionamiento; es decir para realizar el análisis mediante el enfoque neoinstitucionalista es necesario considerar no solo los factores establecidos en la ley, sino también los factores económicos, sociales y políticas, así mismo considerar las interacciones con disciplinas dedicadas al análisis de la institución, superando el ámbito legal del institucionalismo clásico. El análisis con la pluralidad de aspectos fue resaltado en.

El neoinstitucionalismo como unidad de análisis multidisciplinario converge diferentes enfoques que tratan de dar cuenta de su definición de instituciones, de actores, de la relación entre instituciones y actores, y de las explicaciones del cambio y la persistencia de las instituciones (Pérez y Valencia, 2004: 86).

Definido el neoinstitucionalismo y las instituciones, en un nuevo concepto científico, y considerada su respectiva metodología de investigación dentro de la ciencia política fue adoptado el enfoque neoinstitucionalista para la investigación en la tesis, por las siguientes razones:

- i. El análisis de la tesis y los objetos de estudio está basado principalmente en información proveniente del interior de las instituciones públicas involucradas y sus interacciones con las instituciones políticas involucradas: las formales (instituciones públicas del Estado) y las informales (organizaciones sociales y organizaciones públicas).
- ii. El análisis en la tesis fue integral, y siendo una descripción están considerandos los aspectos económicos, políticos y sociales; además de otras características que fueran encontradas como manifestaciones de las instituciones mencionadas.

El neoinstitucionalismo como enfoque no solo es utilizado por la ciencia política, sino por otras disciplinas como la historia y la economía, incluso existen enfoques neoinstitucionalistas, variantes de las mencionadas, dicha preferencia muestran el importante aporte y utilidad que tiene el enfoque neoinstitucionalista. Por tal

motivo, a partir de la primera década del año 2000, fue el enfoque con mayor consideración por los investigadores en las disciplinas mencionadas. Al respecto es apropiada la afirmación.

Para disciplinas como la ciencia política, la economía y la sociología contemporánea, el “nuevo institucionalismo” es un término que se ha convertido en una referencia forzosa (Ortega, 2004:49).

1.2. Definición de Términos Técnicos Administrativos

1.2.1. Política Pública

La noción de política pública es amplia debido a que el concepto puede abarcar distintos aspectos⁴. Esta diversidad es basada en las distintas formas de uso del término política pública. El estudio y aplicación fue evolucionando y adquiriendo otros elementos. La evolución y síntesis fue considerado en:

Desde los años sesenta fue desarrollado un creciente interés por el estudio de las políticas en el marco de las ciencias sociales y especialmente en la ciencia política. En la década de los años sesenta surgen los trabajos sobre los modelos de elaboración de políticas, y en la siguiente década aparecen ya los planteamientos sobre el conjunto de procesos de las políticas públicas, tratando de analizar que hacen los gobiernos, como, porque y que efectos produce. Todos estos estudios tienen un eje central y común, nos referimos al conjunto de actividades del Estado que conocemos genéricamente como políticas públicas. (Pérez, 2006: 51).

El término puede aludir diversas actividades, posición política y modelo de acción de un Estado para un determinado propósito. La variedad de acepciones y usos del término política pública se complementa con la cantidad de definiciones académicas, la de mayor relevancia en las distinciones fue sustentada en:

- i. Política pública como la expresión de un propósito general o un estado de cosas deseadas
- ii. Política pública como decisión del gobierno
- iii. Política pública como una autorización formal
- iv. Política pública como programa
- v. Política pública como producto o modelo
- vi. Política pública como proceso

Ante esta variedad de acepciones no existe una definición de política pública con pretensiones de gran precisión que recoja un consenso general (Pérez, 2006: 52).

⁴ En la Ciencia Política no es extraño que algunos términos no sean aceptados por todos los especialistas en teorías politológicas, incluso el mismo término política no tiene una definición de conceso.

Para tener noción de la diversidad de definiciones fueron considerados algunos autores:

Una política pública, son un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática (Roth, citado en Roth, 2002:27).

Las políticas públicas son el conjunto de acciones, de procesos, de interacciones e intercambios entre actores que tiene lugar en los ámbitos del poder político. (Grau, Mireia, citado en Grau y Mateos, 2002:34).

Política Pública, son un conjunto de declaraciones que guían la gestión del Estado, en función de los objetivos y prioridades propuestos, se aplican a través de las instituciones que el Estado tiene para actuar. Generalmente, se explicitan mediante decretos leyes u ordenanzas (Andia, 2010. 51)

Las políticas públicas son el conjunto de objetivo, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideradas prioritarios (Tamayo, citado en Bañón y Carrillo, 1997:281)

En la tesis la definición más apropiada fue la mencionada por Guy Peters, debido a la consideración de la interrelación entre instituciones y actores involucrados, definición que comparte la naturaleza de la investigación de la presente tesis:

La concepción considerada más genérica es la expresada por Peters que define a las políticas públicas como el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos (Peters, Guy; citado en Pérez, 2006: 52).

1.2.2. Plan Estratégico

Las políticas públicas, programas y proyectos están enlazados en un Plan Estratégico, que obedece a una planificación de un sector o institución pública, en el cual están determinadas las acciones para lograr un objetivo. La acción de elaborar el plan de implementación general es denominada planificación el cual tiene un carácter técnico, al respecto:

La Planificación es una técnica , un instrumento, un método y un proceso que mediante la aplicación de principios de racionalidad, señala objetivos y metas encaminadas al bienestar de la comunidad y a relacionar y a combinar en forma optima los recursos necesarios para alcanzarlos (Meneses, 1998: 41).

El plan tiene un tiempo determinado periodo de vigencia para cumplir sus objetivos y sus acciones, además establece los recursos económicos, humanos y logísticos para las realizar dichas acciones. Esta afirmación fue basada en.

Un plan estratégico contiene los lineamientos de una institución sea pública o privada, incluso un Estado. Debido a su importancia define, delimita y determina los recursos y metas esperadas. Un plan hace referencia a las decisiones de carácter general que expresan los lineamientos políticos fundamentales, las prioridades que se derivan de esas formulaciones, la asignación de recursos acorde a esas prioridades, las estrategias de acción y el conjunto de medios e instrumentos que se van a utilizar para alcanzar las metas y objetivos propuestos. En otras palabras, el plan es el parámetro técnico-político dentro del cual se enmarca los programas y proyectos (Ander-Egg y Aguilar, 2000: 15).

En la tesis el sector público que define la implementación del programa Mi Barrio fue el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, siendo el correspondiente plan estratégico: el Plan Institucional 2008-2015, por ser el documento donde están establecidas sus políticas. Para entender sus principios rectores acorde al programa Mi barrio fue extraído:

El mencionado ministerio, tiene entre sus políticas generales lograr un mayor acceso por parte de la población a los diferentes programas de vivienda, construcción y saneamiento, a fin de canalizar las acciones hacia la población afectada por servicios inadecuados o la carencia de estos servicios (MVCS-Plan Institucional 2008-2015: 33).

1.2.3. Programa

Un programa son los componentes operativos que tiene una política pública. Es el documento técnico donde están incluidos y definidos de manera cuantitativa y detallada las acciones para lograr la política pública. Un programa obedece a la estructura de una política pública, conocida también como política social:

La política social es un conjunto de programas que pretenden alcanzar los mismos fines. Los programas y proyectos se enmarcan en una política, de la que constituyen su traducción operacional, vía la asignación de recursos que permiten su implementación (Cohen y Martínez, 2004: 2).

Política social, son las acciones gubernamentales, en materia social, diseñadas para dar solución a los problemas de calidad de vida de las personas (Andia, 2010: 52).

Un programa está integrado por uno o varios proyectos definidos éstos como las actividades, medios y procedimientos dirigidos al logro de una meta:

Para cada programa y proyecto se deberá elaborar un cronograma de ejecución que fije las diferentes etapas de su cumplimiento (Meneses. 1998:52).

Un programa es considerado como un subconjunto de la política pública o política social, tiene parámetros de metas, presupuestos y responsables, siendo sus actividades específicas los proyectos de inversión pública.

1.2.4. Proyecto de Inversión Pública

En la presente tesis, el término proyecto está referido a un proyecto de inversión pública, el cual es entendido como las acciones programáticas específicas que forman parte de los lineamientos de un programa. El término proyecto alude a proyectos de inversión pública y no privados, siendo el primero de una necesidad social realizada por el Estado sin fin de lucro y el segundo es una actividad realizada por el sector privado con la finalidad de obtener beneficios económicos, es decir los proyectos de inversión pública también llamados proyectos sociales intentan satisfacer necesidades que el mercado no ofrece. Al respecto fue mencionado:

Un proyecto social es la unidad mínima de asignación de recursos, que a través de un conjunto integrado de procesos y actividades pretenden transformar una parcela de la realidad, disminuyendo o eliminando un déficit o solucionando un problema (Cohen y Martínez, 2004: 2).

Proyectos sociales, son proyectos cuyo beneficio está centrado en las personas, su bienestar y el mejoramiento de sus condiciones de vida (Andia, 2010:88).

Un proyecto hace referencia a la utilización de diversos tipos de recursos y que se orientan a la consecución de un objetivo o resultado previamente fijado que se realiza en un tiempo y espacio determinado (Ander-Egg y Aguilar, 2000: 19).

La institución pública que determina los parámetros técnicos de un proyecto de inversión pública es el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) que define a los Proyectos de Inversión Pública (PIP) como intervenciones limitadas en el tiempo con el fin de crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad productora o de provisión de bienes o servicios de una entidad. Dicha definición fue adoptada en la presente tesis.

El programa Mi Barrio contiene proyectos de participación tripartita: Ministerio, Municipalidad y beneficiarios. Dicha característica es innovadora en relación a proyectos anteriores, al respecto fue recomendable incluir dicha definición.

Un proyecto es participativo, cuando su población objetivo es un actor central en la elaboración del diagnóstico, la priorización de las necesidades que se van a satisfacer, el análisis de las opciones técnicamente viables para lograr los

objetivos de impacto perseguidos, el monitoreo, el control de gestión y la evaluación ex-post (Cohen y Martínez, 2004: 11).

La expresión proyecto abarca desde la intención de ejecutar algo hasta la misma operación y termino. Un proyecto se realiza por las siguientes causas:

- i. Por la existencia de necesidades insatisfechas en el presente o un déficit que se enfrentará en el futuro.
- ii. Por potencialidades de optimizar utilización de recursos subaprovechados
- iii. Por la conveniencia de complementar otras acciones, que convergen en el espacio y en la población afectada (Vásquez, Enrique; Aramburú, Carlos; Figueroa, Carlos y Parodi, Carlos, 2006: 13).

Los proyectos de inversión pública en el Perú son desarrollados con la metodología del marco lógico, el cual fue creado el año 1969, a solicitud de USAID, por los arquitectos León J. Rosenberg y Lawrence D. Posner, integrantes del PCI (Practical Concepts Incorporated). La propuesta surgió de la evaluación de más de 30 programas apoyados por AID en diferentes países del mundo, donde ambos profesionales concluyeron que los proyectos analizados tenían objetivos difusos y poco precisos. El informe de los consultores propuso una metodología a la cual denominaron Marco Lógico (logical framework) (Bobadilla, Del Águila y Morgan. 1998: 48).

El marco lógico tiene ventajas técnicas y operativas⁵:

- i. Proporciona un claro análisis de la relación medios-fines de las actividades del proyecto, que conduce a los productos requeridos para lograr el propósito establecido y obtener el objetivo deseado.
- ii. Especificación precisa de las actividades de un proyecto y sus costos
- iii. Descripción de indicadores de desempeño y fuentes de verificación de las actividades

⁵ Además de ser utilizados el Árbol de Problemas y el Marco Lógico en la elaboración de proyectos de inversión pública, Max Meneses (1998: 72-73) señaló la existencia de otros dos métodos para la elaboración de proyecto sociales de desarrollo:

- i. El método ZOOP, conocido también como método de planificación por objetivos o P.I.P.O. de origen alemán. Se caracteriza por la concertación de los actores y la toma de decisiones con reuniones periódicos. El método ZOOP contiene doce etapas sucesivas propias de un primer momento de análisis y de un segundo momento de planificación propiamente dicha.
- ii. El método G.R.A.A.P., conocido también como método de la animación popular y la expresión. Este método implica la participación de los beneficiarios y se caracteriza por la organización de una reunión que concentra a un gran grupo (al menos 50 personas).

- iv. Especificación de los supuestos (o riesgos) principales que podrían condicionar el éxito de un proyecto (Vásquez, Enrique; Aramburú, Carlos; Figueroa, Carlos y Parodi, Carlos. 2006: 67).

La utilidad del Marco Lógico fue sustentada en:

El Marco Lógico, es una herramienta que permite conceptualizar en su forma lógica la intervención del proyecto, por lo tanto, facilita el proceso de diseño, ejecución, monitoreo y evaluación ex post, no solo de los proyectos, sino también de políticas y programas (Andia, 2010: 161).

1.2.5. Relación entre Política Pública, Programa y Proyecto

Los términos señalados: política pública programa y proyecto, tienen una relación de jerarquía y dependencia. En jerarquía, en razón a que una política pública contiene a uno o varios programas y un programa contienen a uno o varios proyectos. En dependencia, debido las acciones del Estado mediante acatamiento de los objetivos principales establecidos desde la mayor jerarquía: las políticas públicas. Esta definición en posición y funciones, principalmente entre programa y proyecto es común dentro en el ámbito social, incluso en el ámbito de las instituciones públicas, por tal motivo fue necesaria la inclusión de la recopilación:

La diferencia entre un programa y un proyecto radica en la magnitud, diversidad y especificidad del objetivo que se quiere alcanzar o la acción que se va a realizar: si es compleja, habrá de ser un programa con varios proyectos, si es sencilla, un simple o único proyecto podrá desarrollarla (Ander-Egg y Aguilar. 2000: 16).

En el caso de la presente tesis la relación es: la política pública para reducción de la pobreza mediante el programa el PASH con la implementación del componente programa Mi Barrio y los proyectos declarados de las cuatro convocatorias. Las acciones son acordes al Plan Estratégico Institucional 2008-2015, los cuales están acordes a las políticas públicas del Estado peruano⁶.

⁶ Las políticas públicas del Estado peruano también están en concordancia con objetivos de carácter internacional, los cuales fueron aceptados mediante la firma de tratados internacionales. Uno de ellos son los objetivos del milenio para el año 2015, en los cuales las políticas públicas y actividades del PASH, y del programa Mi Barrio, está relacionadas con el tercer objetivo:

- i. Promover el mejoramiento de viviendas existentes en el ámbito urbano
- ii. Promover la construcción de viviendas, preferentemente de interés social, en el ámbito urbano
- iii. Promover la construcción y mejoramiento de viviendas en el ámbito rural

1.3. Definición de Términos Técnicos y Administrativos Utilizados en los Proyectos de Inversión Pública

En las etapas de una política pública, programa y proyecto son utilizados términos técnicos. En la tesis fueron definidos algunos términos para el entendimiento del presente documento. Algunas definiciones fueron recogidas según las definiciones del contrato de préstamo N°1461/OC-PE. El orden de las siguientes definiciones obedece a la aparición de los términos en la implementación de un proyecto:

Los beneficiarios o población objetivo del proyecto, son el grupo de personas identificadas como carentes o solicitantes de un determinado servicio con limitada capacidad para satisfacer una necesidad y tiene el apoyo del Estado como principal agente de brindar dicho servicio requerido. La población objetivo es un subconjunto de la población total (población de referencia) a la que están destinados los productos del proyecto: Se la define normalmente por la pertenencia a un determinado segmento socioeconómico, grupo etario, localización geográfica y carencia específica (Cohen y Martínez, 2004: 8).

Para identificar a la población objetivo es necesario determinar sus características y definir el número de personas y el lugar geográfico donde están ubicados. Para el caso del proyecto Mi Barrio será utilizado el término beneficiarios para referirse a la población objetivo.

Focalización, son los criterios que permiten identificar a la población objetivo que reciban los beneficios del programa o proyecto: Requiere conocer características relevantes en función de los objetivos de impacto perseguidos, para que el proyecto se adecue a sus necesidades específicas (Cohen y Martínez. 2004: 9).

Línea de base, es la primera medición de todos los indicadores del proyecto antes de ser iniciado alguna actividad del proyecto. Tiene la finalidad de identificar los cambios ocurridos a causa de la implementación del proyecto: A esta primera medición se le llama línea de base e indica el valor que tienen los indicadores al momento de iniciar las actividades del proyecto (Bobadilla, Del Águila y Morgan. 1998: 179).

La línea de base tiene la importancia de medir los resultados e impactos del proyecto en la población beneficiaria, debido a su importancia fueron incluidos otras definiciones:

Línea de Base, es la primera medición de todos los indicadores que serán afectados a partir de la intervención de un programa social. Preferentemente debe realizarse al inicio del programa con la finalidad de contar con información base que permita luego medir los cambios producidos a partir de dicha intervención (Andia, 2010:51).

Línea de base, o línea basal, consiste en determinar la situación de la población objetivo en relación con las dimensiones o problemas que se desea afrontar al inicio de la intervención. En otras palabras permite establecer el punto de partida del proyecto o intervención (Vásquez, Enrique; Aramburú, Carlos; Figueroa, Carlos y Parodi, Carlos, 2006: 90).

La definición de Línea de Base en el contrato de préstamo N°1461/OC-PE fue la actividad que tiene como objetivo la construcción de la situación inicial desde un carácter institucional, habitacional, barrial, financiera, socioeconómica, entre otros aspectos; de los contextos objetivos del PASH antes de la ejecución de sus componentes. Esta actividad resulta fundamental para establecer el marco de referencia para acompañar la evaluación de los factores objetivos de seguimiento y la realización de la evaluación ex-post del PASH. La definición forma parte del artículo C. 24.2, del mencionado contrato.

Análisis de involucrados, el Banco Interamericano de Desarrollo señaló que el Análisis de Involucrados, es una metodología que establece las características de los grupos sociales, permite sistematizar y analizar información del medio social donde se intervendrá porque es común que siempre se presentan interacciones entre los intereses individuales o grupales. El análisis de involucrados es importante no solo en el proceso de identificación y diseño del proyecto, sino también es fuente indispensable de información para la ejecución, el seguimiento de desempeño y la evaluación del proyecto (Andia, 2010:110).

Implementación, como el momento en el cual la organización pública encargada de distribuir los bienes y servicios de una política pública concreta entraba en contacto con el ciudadano (Blazques y Morata en Pérez. 2006: 160).

Ejecución, es la etapa operativa por la cual se plasma en la realidad todas las acciones previstas en las fases de formulación y aprobación del proyecto. Esta etapa es considerada estratégica debido a que contrasta lo previsto con la realidad (Meneses, 1998:126).

Componente, resultado específico de una o varias actividades, expresado como trabajo terminado, algunos ejemplos de componente son: las obras de infraestructura, servicios, asistencia técnica o capacitación (Andia, 2010:92).

Perfil del proyecto de inversión pública, es el informe técnico donde están incluido el diagnóstico, la formulación preliminar de las alternativas de implementación del proyecto y el análisis de viabilidad técnico-económico, con una primera estimación de los costos e impactos, comparando las alternativas "sin" proyecto, "con" proyecto y la que resulta de optimizar la situación de base (Cohen y Martínez. 2004: 17).

Expediente Técnico, conocido como estudios definitivos, son los informes técnicos elaborados por ingenieros especialistas en construcción civil. En el

referido documento están establecidos los parámetros, costos y demás especificaciones que tendrá la obra del proyecto. Estudios Definitivos, es el conjunto de estudios detallados, generalmente constituidos por diseños de ingeniería necesarios para la ejecución del proyecto, por lo tanto, se les considera como parte de la fase de inversión o ejecución propiamente dicha y no de la fase de pre inversión (Meneses, 1998:61).

La Formulación del Expediente Técnico debe contener:

- a. De las obras e instalaciones como
 - i. la memoria descriptiva
 - ii. las especificaciones técnicas
 - iii. el presupuesto detallado, es decir el costo directo, los gastos generales, el costo de la obra, el costo de la pre inversión, los gastos de inspección y el costo total
 - iv. los planos y responsabilidades profesionales
 - v. los plazos y la programación de la ejecución.
- b. de la operación del proyecto (Meneses, 1998: 86)

Mientras mayor es el volumen de recursos involucrados, habrá que realizar mayores y más profundos estudios antes de implementarlo (Cohen y Martínez. 2004: 16).

Actividades del proyecto, acciones necesarias en un proyecto para obtener, a partir de un conjunto de insumos o recursos, los componentes y el producto del proyecto en un periodo determinado (Andia, 2010:92).

Acciones, son las principales actividades que deberá ejecutar el equipo responsable para conseguir los resultados esperados (Bobadilla, Del Águila y Morgan, 1998: 54).

Metas, son estimaciones cuantitativas independientes del impacto de cada alternativa y de sus volúmenes de producción. Las metas deben ser claras, precisas y realistas. Se deben cumplir dentro del horizonte del proyecto (Cohen y Martínez. 2004: 35). Las metas indicaran el éxito o avance en el logro de los objetivos propuestos en los niveles referidos al propósito, resultado y acciones, proporcionando una base objetiva para su evaluación. Las metas deben ser factible medirlas y controlarla, es decir su formulación se hará en términos cuantitativos y servirán de referente para el monitoreo y evaluación del proyecto (Bobadilla, Del Águila y Morgan. 1998: 68-69).

Es importante no confundir los conceptos de objetivo, metas e indicadores: los objetivos aluden al cambio que se espera lograr, las metas son los productos deseados en términos de cantidad, calidad y tiempo, y los indicadores son medidas específicas del progreso alcanzado en el cumplimiento de la metas y el logro de los objetivos (Bobadilla, Del Águila y Morgan. 1998: 72).

Monitoreo, según el BID, es un procedimiento que permite verificar la eficacia y la eficiencia de la realización de un proyecto, identificando sus logros y sus debilidades. Uno de sus objetivos es la intervención oportuna para implementar medidas correctivas en caso de presentarse algún problema (BID 1997 pág. 25; en Vásquez, Enrique; Aramburú, Carlos; Figueroa, Carlos y Parodi, Carlos. 2006: 220). Los procedimientos de un monitoreo, recomendados según el BID son:

- i. Familiarizarse con el proyecto
- ii. Determinar los requisitos de información
- iii. Identificar la información necesaria
- iv. Presentar informes al BID
- v. Intervenir en la mejora del proyecto (Vásquez, Enrique; Aramburú, Carlos; Figueroa, Carlos y Parodi, Carlos. 2006: 221).

El monitoreo se relaciona directamente con la gestión administrativa y consiste en un examen continuo o periódico que se efectúa durante la implementación del proyecto, en las etapas de inversión y/u operación (Cohen y Martínez. 2004: 12) .

Monitoreo es realizado durante los estados de inversión y operación de los programas y proyectos, con el objetivo de conocer los resultados de la gestión y definir la reprogramación requerida. Para ello, se toma al programa o plan de producción como el patrón de comparación y se restringe al control físico y financiero (Cohen y Martínez. 2004: 80).

Evaluación, actividad con el objetivo maximizar la eficacia de los programas en relación con sus fines, y la eficiencia en la asignación de recursos para la consecución de los mismos. Es por esto por lo que la evaluación no es una actividad aislada, sino que se da desde la concepción del proyecto hasta la ejecución misma (Vásquez, Enrique; Aramburú, Carlos; Figueroa, Carlos y Parodi, Carlos, 2006: 139). La evaluación, es un instrumento de gestión, orientado básicamente a medir ventajas, inconvenientes y efectos de un proyecto, antes, durante y después de su ejecución, sus objetivos e importancia radica fundamentalmente en su utilidad para tomar decisiones (Meneses, 1998:95).

La evaluación debe estar presente en todas las etapas y fases del plan, programa o proyecto. Es decir antes, durante y después de su ejecución. Una evaluación puede ser realizado durante la ejecución del proyecto un número suficiente de cortes evaluativos que podrían ser, atendiendo a la duración del proyecto, mensual, trimestral, semestral o anual (Meneses, 1998:97).

El propósito o fin último de la evaluación es el de ofrecer información útil que facilite el proceso de toma de decisiones y mejorar la acción de los poderes públicos a través de los programas y políticas públicas (Martínez, María teresa, en Pérez. 2006: 52)

Seguimiento, definido según el Contrato de Préstamo N°1461/OC-PE en el artículo 25.0, es el grupo de actividades encaminadas a comprobar la efectividad y eficiencia del proceso de ejecución del PASH, mediante la identificación de los aspectos limitantes y/o ventajosos que culminan recomendando medidas encaminadas a optimizar los resultados deseados.

Auditoria, definido en el artículo C.25.1 del Contrato de Préstamo N°1461/OC-PE, actividad que forma parte del seguimiento de los componentes y actividades financiadas por el PASH. Esta actividad de carácter comprensivo (auditoría operacional, financiera y de cumplimiento) tendrá como objetivo obtener opinión sobre: (i) si los estados financieros del PASH presenta razonablemente su situación financiera y si fueron preparados de acuerdo con los NICS emitidos por la IASC y los requerimientos de auditoría externa del BID, (ii) la razonabilidad de la información financiera complementaria, (iii) el cumplimiento de los términos y condiciones del contrato, leyes y regulaciones locales aplicables, (iv) el cumplimiento de las normas y procedimientos establecidos en los Anexos B y C del contrato, (v) el cumplimiento del reglamento operativo.

Seguimiento técnico, incluido en el contrato de préstamo N°1461/OC-PE en el artículo C.25.2, con el concepto de complementariamente a la auditoría operacional, financiera y de cumplimiento. Se efectuará un seguimiento técnico respecto del grado de cumplimiento de los fines del PASH, como las causas de sus probables desviaciones. Para este propósito se diseñará un Sistema de Seguimiento y Evaluación (SISE) a partir de la línea de base referida en el numeral 3.1.44 y la información a recabar respecto a una serie de dimensiones relevantes. El SISE actuará como un instrumento de control y herramienta básica de aprendizaje.

Impacto es el cambio producido por la ejecución del programa o proyecto. Para evaluar la eficacia de un proyecto es necesario medir el impacto del proyecto. Por su importancia en los proyectos fue mencionado por diferentes investigadores:

El impacto se define como los cambios ocurridos dentro de una población objetivo como consecuencia de la implementación del proyecto (Vásquez, Enrique; Aramburú, Carlos; Figueroa, Carlos y Parodi, Carlos; 2006: 18).

El impacto de un proyecto o programa social es la magnitud cuantitativa del cambio en el problema de la población objetivo como resultado de la entrega de productos (bienes o servicios) a la misma. Se mide comparando la situación inicial (según los datos de la Línea de Base), con una situación posterior (Línea de comparación), eliminando la incidencia de factores externos (Cohen y Martínez. 2004: 5).

El impacto hace referencia a los cambios que en el mediano o largo plazo se han conseguido a partir de la puesta en marcha del proyecto. Esta labor se lleva a cabo cuando finalizan las actividades (Bobadilla, Del Águila y Morgan. 1998: 25)

Impacto, Cambio logrado en la situación de la población como resultado del producto de un proyecto. Se trata de un nivel más elevado de resultado o de la finalidad última del ciclo de maduración de un proyecto, cuando se genera la totalidad de los beneficios previstos en su operación (Andía, 2010: 93).

2. CAPÍTULO II - MARCO METODOLÓGICO

En el presente capítulo fue desarrollado la metodología y técnica de investigación aplicada en la tesis. La explicación de la metodología y los resultados de la investigación tiene importancia las actividades de la gestión pública, por tal motivo conocer la metodología de investigación también debe ser aprovechada.

La investigación de la gestión pública ve la clave del éxito en hacer que el administrador defina la estrategia y consiga apoyo para esta. La relación entre las estrategias políticas y los resultados de los programas es la cuestión básica de la investigación en gestión pública (Kettl, citado en Bozeman, 2006:107).

2.1. Objetivo y Objeto de la Investigación

La tesis tiene el objetivo de identificar cuáles son las principales dificultades técnicas-administrativas que influyeron en la postergación de entrega de proyectos del programa Mi Barrio en el periodo de noviembre de 2007 a diciembre de 2010.

El objeto de investigación son cinco proyectos de los diecinueve de la cuarta convocatoria del programa Mi Barrio. En la investigación científica el objeto de estudio es también considerado las unidades de análisis. Las unidades de análisis de una investigación son los tipos de objetos cuyas propiedades interesa estudiar con el fin de establecer generalidades (Anduiza, Crespo y Méndez, 2000: 63).

2.2. Diseño Metodológico

En la ciencia política, como toda ciencia social, existen dos métodos de investigación: los cuantitativos y los cualitativos. La investigación necesitaba una profundidad de conocimiento de las características, para dicho propósito fue debía ser utilizado el método cualitativo.

Los estudios cualitativos han hecho una aportación significativa a la ciencia política que va desde el estudio de las relaciones de poder en los gobiernos centrales al del voto en las elecciones generales. Donde mejor fueron utilizados los métodos cualitativos han sido en la investigación empírica. Aun no se han reconocido las virtudes de estos métodos para el estudio de la política y las diversas técnicas representan un papel discreto, aunque esencial en la ciencia política (Devine, citado en Marsch y Stocker, 1995: 159).

La investigación indagó las actividades de la instituciones públicas y la percepción de las persona involucradas en el programa Mi Barrio, siendo apropiado el método cualitativo. El enfoque cualitativo ofrece técnicas especializadas para obtener

respuestas de lo que personas piensan y cuáles son sus sentimientos, mientras el enfoque cuantitativo proporciona mediciones (Mejía, 2002: 137).

El atractivo de los métodos cualitativos es doble:

- i. Primero, se pueden usar con gran provecho en situaciones de investigación en las que las teorías están subdesarrolladas y los conceptos son ambiguos
- ii. Segundo, los investigadores hacen con frecuencia preguntas que no pueden contestarse a partir de los métodos cuantitativos convencionales (Ragin, Berg-Schlosser y De Meur, Metodología en ciencia política: métodos cualitativos; en Goodin y Klingemann, 2001:1081)

Las actividades de los proyectos son denominados procesos, y son sus características, similitudes y particularidades de especial interés en la investigación. El objetivo principal de los estudios de naturaleza cuantitativa, basados en un número elevado de observaciones, es determinar cuánto(s) o con qué frecuencia ocurre un determinado suceso, mientras que los análisis de casos en profundidad, es un enfoque más bien cualitativo, el cual trata de comprender el proceso por el cual tiene lugar ciertos fenómenos (Martínez, 2006: 172). Al respecto del uso del método cualitativo fueron mencionados:

El desarrollo de la investigación cualitativa permite devolver a los “hechos atómicos”, el contexto en que se produce, el sentido inherente a la interacción relacional y dinámica de la realidad social. Se intenta desarrollar las ciencias sociales desde la óptica de cómo las personas construyen la realidad social, lo importante es mirar de cerca el comportamiento de cada actor y el mundo de significados que produce. En definitiva, el aporte fundamental de la investigación cualitativa consiste en destacar el aspecto humano de la realidad social (Mejía, 2002:139).

Los investigadores que utilizan el método cualitativo buscar entender una situación social como un todo, teniendo en cuenta sus propiedades y su dinámica. Mientras en su forma general la investigación cualitativa parte de cuerpo teóricos aceptados por la comunidad científica, la investigación cualitativa busca conceptualizar sobre la realidad, con base en la información obtenida de la población o las personas estudiadas (Bernal, 2006: 57).

La metodología cualitativa es también empírica, pues parte de la observación, de los hechos para construir sus interpretaciones (Rubio y Varas, 2004: 245).

2.3. Estudios de Caso⁷

Siendo una investigación donde se busca extraer y describir la mayor cantidad de datos del objeto de análisis, el estudio de caso es ideal para obtener las características de una situación u objeto y sus respectivas particularidades. Los estudios de caso, como método de investigación, involucran aspectos descriptivos y explicativos de los temas de objeto de estudio, pero además utilizan información tanto cualitativa como cuantitativa (Bernal, 2006: 116).

El estudio de caso fue elegido por las siguientes razones:

- i. Profundidad en la investigación, fue necesario conocer las características del objeto de estudio
- ii. Número de unidades de análisis, el programa Mi Barrio, al tener pocas unidades de análisis fue conveniente focalizar el estudio, característica del estudio de caso.
- iii. Viabilidad de la investigación, fue posible obtener datos de los procesos por ser instituciones públicas, cuya información es de acceso público.

La investigación de análisis de caso pretende mostrar lo que puede funcionar: nos ayuda a descubrir las combinaciones y permutaciones de tácticas, enfoques, estrategias, conceptos e ideas administrativas que pueden auxiliar a los administradores para producir resultados útiles. Mediante el adecuado uso de la investigación mediante el análisis de casos por parte de los administradores públicos, es posible conocer como diversos dirigentes logran hacer frente a problemas particulares para satisfacer las necesidades de su organización.

En base a las actividades administrativas orientadas en base a los detalles particulares de las situaciones a las que se enfrenten, los administradores públicos podrán seleccionar, reelegir y adaptar una combinación de actividades que aumentaran la probabilidad de que sus organizaciones cumplan con propósitos sociales útiles (Behn; citado en Bozeman, 2006: 81). Al respecto de los estudios de caso algunos investigadores señalaron:

⁷ Stephen Van Evera en su obra "Guía para Estudiantes de Ciencia Política. Métodos y Recursos", señaló que los estudios de caso, como técnicas e investigación fueron utilizados por varios autores, principalmente:

- i. Alexander L. George y Timothy J. McKeown con su trabajo "Case studies and Theories of Organizational Decision Making" en *Advance in Information Processing in organizations* (Greenwich, Conn., JAI Press, 1985), 2, pp. 21-58
- ii. Arend Lijphart, *Comparative Politics and the Comparative Method*, *American Political Science Review*, 65 (septiembre, 1971), pp. 982-93
- iii. Robert K. Yin, *Case Study Research: Design and Methods*, 2a ed. (Thousand Oaks, California, Sage, 1994).

Los estudios de caso constituyen un tipo de estrategia de investigación particular y al mismo tiempo muy utilizada en el campo de la ciencia política, que puede servir para distintos objetivos (Anduiza, Crespo y Méndez, 2000: 77).

El estudio de caso impulsa el uso y combinaciones de distintas técnicas de recabar y procesar la información. El investigador tiene la posibilidad de elegir las teorías, los conceptos, las variables y los criterios de operacionalización que mejor se ajusten al objeto que estudia, sin tener que hacer concesiones para permitir el estudio simultáneo de otros casos. Los fenómenos objeto de estudio se explican a la luz de las características del caso al que se refieren (Van Evera, 2002: 78).

Las características pueden ser medidas, incluso siendo el estudio de caso una técnica del método cualitativo, al respecto: observar y medir no significa necesariamente cuantificar. Las investigaciones, sean descriptivas o explicativas, estudios de caso, análisis comparado o estadísticos sólo pueden ser exactas si los indicadores escogidos reflejan adecuadamente los conceptos que se tratan de medir (Anduiza, Crespo y Méndez, 2000: 53). La medición tiene dos factores en el proceso de la investigación científica: observación y paralización, dichos conceptos fueron definidos de forma breve:

Observación, en una investigación, está referida al proceso de aplicar un instrumento de medida para asignar valores de alguna característica o propiedad del fenómeno en cuestión a los casos estudiados (Manheim y Rich, 1988: 69)

Operacionalizar, consiste en especificar una serie de procedimientos o de operaciones que se han de realizar para obtener uno o varios indicadores empíricos de la manifestación de una propiedad o variable en un caso determinado (Anduiza, Crespo y Méndez, 2000: 49).

El estudio de caso analiza todo tipo de fenómeno político sea una persona, una situación un producto del Estado. Unas veces el estudio de caso enfoca a un dirigente en particular. Otra se centra en un grupo de gestión. Otras más, enfoca a toda una organización. No importa: el objetivo no se limita a narrar un caso interesante; antes bien, el investigador trata de aprender como la persona, el grupo o la organización se ha enfrentado a problemas específicos, con el fin de identificar los principios subyacentes que expliquen por qué una combinación de actividades específicas, interactuando con circunstancias particulares, produjo los resultados observados, y describir esos principios de modo que puedan aplicarse a otras situaciones (Behn, citado en Bozeman, 2006: 86)

Este tipo de modalidad, conocido como estudio de caso, se emplea para extraer información en profundidad relativa a experiencias individuales en hechos particulares (Vásquez, Enrique; Aramburú, Carlos; Figueroa, Carlos y Parodi, Carlos. 2006: 47).

2.3.1. Tipo de Estudio de Caso en la Investigación

Dentro de los estudios de caso existen varios tipos. Anduiza, Crespo y Méndez (2000: 78), citando la obra de Lijphart de 1971⁸, señalaron los siguientes tipos:

- i. El estudio de caso atóxico: es netamente descriptivo y no incorpora un marco teórico importante, pero puede contribuir de manera decisiva al desarrollo de investigaciones comparadas por la información que proporcionan.
- ii. El estudio de caso interpretativo incorpora teorías relativas a aspectos interesantes del caso con el objeto de comprenderlo mejor (no necesariamente de verificar hipótesis).
- iii. El estudio de caso crucial se centra en el análisis de un caso de gran interés para poner a prueba una teoría contribuyente a su validez o poniéndola en cuestión.
- iv. Estudio de caso desviante en el que se analizan aquellos que se alejan de una pauta generalizada para averiguar las razones de esa desviación.

La investigación contiene el estudio de cinco casos a nivel descriptivo, si bien no desarrolla un marco teórico que puede generar teorías o contrastarlas, determina un modelo que debe ser cumplido donde señala las variaciones con sus respectivas características, razón por lo cual, siguiendo el esquema de tipos de estudios de caso propuesto por Lijphart, la tesis es un estudio de caso de tipo Desviante.

El investigador, e iniciador en estudios de caso, Yin consideró el método de estudio de caso apropiado para temas que se consideran prácticamente nuevos, pues en su opinión, la investigación empírica tiene los siguientes rasgos distintivos:

- i. Examina o indaga sobre un fenómeno contemporáneo en su entorno real
- ii. Las fronteras entre el fenómeno y su contexto no son claramente evidentes
- iii. Se utilizan múltiples fuentes de datos, y
- iv. Puede estudiarse tanto un caso único como múltiples casos (Martínez, 2006: 174).

2.3.2. Muestra en los Estudios de Caso

En los estudios de caso son analizadas personas o situaciones con mayor descripción de sus características. El objetivo de los estudios de caso, mejor

⁸ La obra original de Lijphart fue titulada "Comparative Politics and the Comparative Method".

conocido como el método de caso, es estudiar a profundidad o en detalle una unidad de análisis específica, tomada de un universo poblacional. El caso o unidad de análisis puede ser una persona, una institución o empresa, un grupo, etcétera. (Bernal, 2006:116).

En los métodos cualitativos, para identificar la muestra que represente al total de los objetos que quieren ser analizados existen diferentes procedimientos. Para el estudio de caso, una de las varias técnicas del método cualitativo, no existe una metodología que determine cuál es el número de casos en una investigación, debido a que no se busca generalizar, razón por la cual incluso un solo caso puede ser suficiente. Sin embargo algunos científicos consideran que para el estudio de caso es necesario cumplir por lo menos un determinado número de casos, pues de estudiarse un solo caso y guiarse por sus resultados puede existir errores debido a que el caso analizado puede ser el único, razón por la cual sus particularidades no deberían ser tomadas en cuenta por ser un caso poco probable de volver a producirse.

Perry, investigador especializado en estudios de caso, señaló que no existe guía precisa del número de casos que deben ser incluidos, por lo que “esta decisión se deja al investigador...” (Citado en Martínez, 2006: 184).

Algunos investigadores, con la finalidad de realizar una adecuada investigación señalan un determinado número de casos. Eisenhardt, investigador dedicado a los estudios de caso, sugiere entre cuatro y diez casos, y afirma: “Mientras no existe un número ideal de casos, con un rango entre cuatro y diez casos se trabaja bien. Con menos de cuatro casos, es difícil generar teoría con mucha complejidad, y es empíricamente es probablemente inconveniente” (Martínez, 2006: 184). Según estas sugerencias, y para un mejor desarrollo de la investigación, para la presente tesis fueron considerados cinco estudios de caso.

Determinado el número de casos, el siguiente paso es determinar los casos para ser analizados. Yin, principal representante de los estudios de caso, propuso “el protocolo de estudio de caso” como principal instrumento para asegurar la objetividad del mismo, tanto en función de su fiabilidad como de su validez. Por lo tanto, éste constituye la guía de procedimientos que deben realizarse durante la fase de obtención de la evidencia y contiene los siguientes elementos:

- i. Semblanza del estudio de caso
- ii. Preguntas del estudio de caso
- iii. Procedimientos a ser realizados
- iv. Guía de reporte del estudio de caso (Martínez, 2006: 180)

Considerado la guía mencionada y con el fin de definir el modo de escoger los objetos de estudio, fue utilizado el criterio geográfico, es decir casos ubicados en zonas geográficas similares. Por tal motivo, los cinco casos fueron seleccionados de la siguiente manera: dos de la provincia de Lima (Chancay y Comas) y tres de

la zona sur de la sierra (Abancay, Cusco y Juliaca). Al respecto es necesario mencionar la siguiente afirmación:

Los investigadores deben seleccionar casos que mejor sirvan a los propósitos de su investigación. Los investigadores deberían entonces diferir según la etapa en la que se encuentra la investigación (Van Evera, 2002: 84).

2.4. Fuentes de Información Utilizadas en la Tesis

En la investigación un factor importante son las fuentes de información, las cuales dan el perfil de seriedad del trabajo de investigación y la confianza en los datos. En los estudios de caso es necesario recoger toda la información posible relacionada, en el caso de la tesis al programa Mi Barrio y a los cinco estudios de caso. Las informaciones tradicionales son datos estadísticos y analíticos, características observadas por el investigador, documentos e informes técnicos y las declaraciones de las personas involucradas. Las principales fuentes para la obtención de la información, en el estudio de caso, son las personas directamente relacionadas con el caso, o las unidades de análisis y documentos validos de toda índole que contengan información sobre el caso (Bernal, 2006: 116).

La información recolectada para la presente tesis fue de manera personal, mediante los trabajos de campo, informes oficiales, las tecnologías de la información y toda información que forme parte del objetivo de la investigación. Al respecto es necesario mencionar: en los estudios de caso el recojo de información puede ser de distintas formas, siempre que contenga información del caso para lograr el objetivo de la tesis. En relación a las fuentes de investigación: el investigador podrá utilizar diferentes fuentes de información bases de datos, Internet, entrevistas a investigadores del área, organismos públicos y privados, documentos y estadísticas relacionadas con el fenómeno abordando en la investigación (Martínez, 2006. 185).

En relación a la clasificación de la información, la tesis tiene dos tipos de fuentes de información: fuentes primarias y secundarias. Ambas aportan a la investigación, siendo diferentes en su elaboración y uso en la tesis. La diferencia está basada en la elaboración, se habla de datos primarios cuando es el investigador quien los recoge en función de las necesidades de la investigación. Cuando se utiliza este tipo de datos se debe prestar especial atención al diseño del instrumento o técnica para recoger y sistematizar la información. Los datos secundarios son tomados de registros, archivos o investigaciones anteriores. En investigaciones en ciencia política es más frecuente utilizar datos ya recogidos y utilizados con anterioridad por otros investigadores u organismos (Anduiza, Crespo y Méndez; 2000: 92).

Fuentes primarias

Las fuentes primarias son la información recogida y elaborado por el investigador responsable de la tesis. Son conocidas como fuentes de primera mano, en la tesis fueron:

a. Entrevistas

La tesis tiene entrevistas a los responsables de la coordinación, seguimiento y monitoreo de los proyectos. Las entrevistas fueron incluidas en los anexos, los entrevistados fueron:

- i. Axel Radic, sectorista del Banco Interamericano de Desarrollo del PASH
- ii. Ing. José Luis Gavilano, coordinador de UGAS del proyecto en Chancay
- iii. Ing. Nelly Rosalinda Vila Soto, coordinador de UGAS del proyecto en Comas
- iv. Ing. Cesar Contreras, coordinador UGAS de los proyectos en Abancay, Cusco y Juliaca.

b. Observación participante

En la investigación fueron realizados trabajos de campo, el cual consistió en la observación de la situación social de la zona de intervención y las percepciones los beneficiarios respecto al proyecto. En los trabajos de campo fueron realizadas fotografías como medios probatorios de la situación analizada.

Fuentes Secundarias

Consiste en la información obtenida y elaborada por terceras personas, no por el investigador responsable de la tesis, y son sustentos de antecedentes, procesos e informes de situación, los cuales tienen carácter técnico. En la tesis las fuentes secundarias fueron:

Análisis documental

Está basado en los documentos sustentados y transferidos, de manera formal, entre las Instituciones involucradas en el proyecto y el equipo técnico de análisis. En dichos documentos e informes están establecidos los lineamientos, resultados del perfil y expediente técnico del proyecto, los cuales demuestra la situación del proyecto. Las principales fuentes secundarias utilizadas en la tesis fueron:

a. Documentos Institucionales

- i. Contratos de Préstamo N° 1461/OC-PE
- ii. Documentos institucionales emitidos las Municipalidades y el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

b. Documentos Técnicos

- i. Perfil de Proyecto
- ii. Expediente Técnico definitivo
- iii. Instructivo del Plan ISAL
- iv. Línea de Base: Encuesta de entrada del Instituto CUANTO
- v. Formato SNIP N°03
- vi. Formato SNIP N°15

Al respecto de la variedad de información recolectada, es necesario mencionar: en el método de estudio de caso los datos pueden ser obtenidos desde una variedad de fuentes, tanto cualitativas como cuantitativas; esto es, documentos, registros de archivos, entrevistas directas, observación directa, observación de los participantes, instalaciones u objetos físicos (Chety, citado en Martínez, 2006.167).

Respecto a su propósito, las investigaciones realizadas a través del método de estudio de caso pueden ser: descriptivas, si lo que se pretende es identificar y describir los distintos factores que ejercen influencia en el fenómeno estudiado, y exploratorias, si a través de las mismas se pretende conseguir un acercamiento entre teorías inscritas en el marco teórico y la realidad objeto de estudio (Martínez, 2006. 171).

2.5. Importancia de los Estudios de Caso

Antes de finalizar el capítulo de la metodología utilizada en la tesis fue conveniente realizar algunos apuntes de la importancia del estudio de caso para las investigaciones científicas y para la ciencia política en los ámbitos de la gestión pública.

Una importancia trascendente es la consideración de Robert D. Behn, quien tomó de referencia al estudio realizado por Drucker, considerado el inventor de la gestión por objetivos, y Alfred Sloan para la General Motors empresa automotriz de origen estadounidense. Drucker y Sloan realizaron investigaciones a profundidad a determinados aspectos de una gestión de carácter privado para entender los características y complicaciones que tienen en los procesos para lograr sus metas. La investigación y análisis de estudios de caso fue la base para estructurar un sistema de gestión novedoso conocido como Administración por Objetivos⁹. Posteriormente, las instituciones públicas adoptan dicho sistema de administración conocido gestión por resultados.

⁹ Para algunos teóricos y especialista en Gestión Pública, Drucker es considerado el inventor de la administración por objetivos (Behn, citado en Bozeman, 2006:91). El sistema de gestión por objetivos fue basado con aportes de estudios de casos.

Un estudio de caso amplía el conocimiento de un determinado objeto y los instrumentos para operarlos. El valor de la investigación mediante el estudio de casos, ensancha el repertorio profesional de los administradores públicos y su comprensión de cuando y como podrán ser útil cada herramienta de su repertorio (Behn, citado en Bozeman, 2006:99).

Los estudios de caso por aportar conocimientos más profundos de un objeto de estudio es determinante en una constatación de hechos, incluso teórica, al respecto: el método de estudio de caso puede proporcionar evidencia relativamente decisiva a favor o en contra de teorías políticas (Van Evera, 2002: 64).

Una de las ventajas de la metodología del estudio de caso consiste en que al concentrarse sobre un caso único permite, en general, seguir una estrategia de investigación intensiva; es decir, tomar en consideración una gran cantidad de propiedades del caso y evaluar su importancia en la compleja red de relaciones que constituye todo fenómeno político-social (Bartolini, citado en Pasquino, 1988: 70)¹⁰.

Chetty, defendió la rigurosidad científica de los estudios de caso basado en:

- i. Es adecuada para investigar fenómenos en los que se busca dar respuesta a cómo y por qué ocurren
- ii. Permite estudiar un tema determinado
- iii. Es ideal para el estudio de temas de investigación en los que las teorías existentes son inadecuadas
- iv. Permite estudiar los fenómenos desde múltiples perspectivas y no desde la influencia de una sola variable
- v. Permite explorar en forma más profunda y obtener un conocimiento más amplio sobre cada fenómeno, lo cual permite la aparición de nuevas señales sobre los temas que emergen
- vi. Juega un papel importante en la investigación, por lo que no debería ser utilizado meramente como exploración inicial de un fenómeno determinado

Incluida la rigurosidad señalada, el estudio de caso es capaz de satisfacer todos los objetivos de una investigación, e incluso podrían analizarse diferentes casos con distintas intenciones (Sarabia, citado en Martínez, 2006:175).

El método de estudio de caso es una estrategia metodológica de investigación científica, útil en la generación de resultados que posibilitan el fortalecimiento, crecimiento y desarrollo de las teorías existentes o el surgimiento de nuevos

¹⁰ La cita original pertenece a Eckstein H., en su obra *Case Study and Theory in Political Science*, en F.G. Greenstein y N. W. Polsby (eds.), *Handbook of Political Science*, vol. VII, *Strategies of Inquiry*, Reading (Mass.), Addison-Wesley Publishing Company, 1975, pp. 79-173; Brown, B. E., *The Case Method in Comparative Politics*, en J.B. Cristoph y B.E. Brown (eds.), *Case in Comparative-Politics*, Boston, Little, Brown, 1969, pp. 3-17.

paradigmas científicos; por lo tanto, contribuye al desarrollo de un campo científico determinado. Razón por la cual el método de estudio de caso se torna apto para el desarrollo de investigaciones a cualquier nivel y en cualquier campo de la ciencia, incluso apropiado para la elaboración de tesis doctorales (Martínez, 2006: 189-190).

Los estudios de casos pueden servir a cinco propósitos principales: contrastar teorías, crear teorías, identificar condiciones antecedentes, verificar la importancia de estas condiciones antecedentes y explicar casos de importancia intrínseca (Van Evera, 2002:65)¹¹. Pues, a pesar de que el estudio de caso ha sido considerado como la estrategia más suave de investigación, es también considerada la más difícil de hacer (Yin, Citado en Martínez, 2006: 172).

¹¹ El mismo autor señaló que para contrastar teorías mediante el uso de estudios de caso, existen tres formatos: comparación controlada, procedimientos de congruencia y rastreo de procesos (Van Evera, 2002: 65).

3. CAPÍTULO III - EL SECTOR VIVIENDA Y EL PROGRAMA DE APOYO AL SECTOR HABITACIONAL (PASH)

El inicio de la investigación requiere la descripción de la aparición del Programa de Apoyo al Sector Habitacional (PASH). La creación del programa, que contiene los proyectos objetos de estudio, no es un proceso aislado dentro del Estado peruano, sino el devenir de secuencias de acciones políticas y técnicas implementadas para cubrir las necesidades de la población, como es el acceso a una vivienda con servicios básicos adecuados. Para el entendimiento del inicio del programa fue desarrollado el contexto del sector vivienda.

3.1. El Sector Vivienda y la Problemática de la Vivienda

El problema de la precariedad de la vivienda tiene relación directa con el aumento de la población y su situación económica, mientras aumenta el número de personas existe mayor demanda de viviendas, sin embargo la poca capacidad adquisitiva de una vivienda, debido a una situación de pobreza o pobreza extrema, imposibilita que todas las personas tengan viviendas en condiciones adecuadas de habitabilidad.

El fenómeno social descrito tiene como punto de partida, los últimos años de la década de 1950. En las zonas céntricas y de mayor desarrollo económico del Perú, principalmente Lima y en menor medida las provincias, las personas poblaron en los alrededores zonas no destinadas para la construcción de viviendas. Esta situación produjo el aumento de asentamiento humanos marginales conformado por personas de pocos recursos económicos.

El Estado, en su rol de velar por el bienestar de la población y la persona, creó y puso en funcionamiento diversos mecanismos para solucionar estos nuevos escenarios. Estos programas o unidades tuvieron distintos nombres: en la década de 1960 fue realizado mediante la Junta Nacional de la Vivienda y la Oficina General de Pueblos Jóvenes ONDEPJOV, en la década de 1970 mediante el Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización Social, en la década de 1980 las responsabilidades pasaron a competencia de los gobiernos municipales.

A inicio de la década de 1990, el Perú tenía una situación de crisis económica (debido a una hiperinflación) y una situación político-social inestable (debido a acciones terroristas de grupos subversivos). El gobierno de turno, presidido por el Ing. Alberto Fujimori (periodo 1990-1995) implementó una política económica

neoliberal con mayor participación del sector privado, siendo privatizadas varias empresas públicas, y elimino los subsidios por parte del Estado¹².

En relación al sector vivienda, en la década del 1990, el entonces Ministerio de Vivienda y Construcción fue convertido en un Viceministerio, el cual fue integrado al nuevo Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción; fueron cancelados entidades públicas que prestaban ayuda a la construcción de viviendas como el Banco de la Vivienda y Banco Central Hipotecario. Los recursos del FONAVI fueron destinados a diversas inversiones, principalmente barriadas, dejando de lado sus responsabilidades con sus aportantes. El gasto social fue asignado al Ministerio de la Presidencia, eliminado a los demás ministerios la capacidad en los gastos de apoyo o préstamo, con lo cual el acceso a una vivienda solo provendría del sector privado; fue suspendido el proceso de descentralización de las políticas de vivienda del gobierno central a los gobiernos regionales o gobiernos locales, mientras la responsabilidad de construcción de infraestructura por parte del Estado solo fue para infraestructura vial, salud y educación.

El gobierno implementó medidas referidas al sector vivienda para mitigar la problemática de viviendas adecuadas: para la formalización y entrega de títulos de propiedad de las viviendas. El año 1996 fue creado el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) para realizar el proceso de formalización de la propiedad predial a nivel nacional, con el objeto de generar derechos de propiedad seguros jurídicamente y sostenibles en el tiempo. El año 1997, con la finalidad de otorgar créditos para la construcción y mejoramiento de las viviendas, mediante la Ley N°26912, fue creado el Fondo Hipotecario de Promoción de la Vivienda (Fondo MIVIVIENDA). El Ing. Alberto Fujimori renunció vía fax luego de ser presidente durante la década del año 1990 al año 2000, en un contexto de escándalo político por acusaciones de corrupción dentro del poder ejecutivo. Para el periodo de transición política fue elegido Valentín Paniagua Curazao, posteriormente en elección presidencial fue elegido presidente Alejandro Toledo para el periodo 2001-2006.

Las deficiencias y el poco progreso de las viviendas fueron consideradas por el gobierno de Alejandro Toledo Manrique. En el sector vivienda fue considerado necesario la creación de un ministerio para lograr los objetivos de construcción de viviendas e infraestructura necesarios en el Perú. El 11 de julio de 2002, mediante decreto Ley N°27779, fue creado el Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento con el objetivo de formular, aprobar, ejecutar y supervisar las políticas de alcance nacional aplicables en materia de Vivienda, Urbanismo,

¹² Para lograr las medidas el gobierno del Ing. Fujimori impulsó el cambio de la Constitución de 1979 por la Constitución de 1993 mediante un Congreso Constituyente, previamente había tomado las instalaciones del Congreso de la República y convocado a nuevas elecciones parlamentarias.

Construcción y Saneamiento¹³, dicho ministerio redefinió el subsidio del Fondo MIVIVENDA para la creación de viviendas mediante la construcción de edificios que serían utilizados como departamentos, el principal sector beneficiado fue la clase media.

Un avance importante para la continuidad del proceso de descentralización de funciones del gobierno central a los gobiernos locales fue la creación de la Ley Orgánica de Municipalidades¹⁴ (LOM) creada el año 2004, mediante el cual fue otorgado atribuciones para la creación de programa municipales de vivienda. En el siguiente cuadro están definidos estas funciones específicas entre el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y los municipios, con sus respectivas funciones compartidas.

Tabla 1 - Funciones de las Instituciones Públicas en Relación a la Vivienda

| Funciones del Estado respecto a la viviendas | Funciones exclusivas de la Municipalidad Provincial | Funciones compartidas entre el MVCS y la Municipalidad Provincial | Función exclusiva de la Municipalidad Provincial | Funciones compartidas entre el MVCS y la Municipalidad Distrital |
|---|--|---|--|---|
| Organización del espacio físico y uso del suelo | Planes de acondicionamiento territorial, urbano y rural. Licencia de construcción Catastro urbano y rural Titulación y saneamiento físico | Ejecutar o concesionar obras de infraestructura urbana o rural Programa multidisciplinario de Municipales de Vivienda | Planes urbanos, rurales distritales. Planes de obras Catastro distrital Reconocer asentamientos humanos Autorizar habilitaciones urbanas | Obras de infraestructura Calificación de tugurios y acciones de renovación urbana con municipalidades provinciales |
| Saneamiento, salubridad y salud | Regular y controlar disposición final de desechos sólidos, líquidos y vertimientos industriales Regular emisión de humos, gases y ruidos | Administrar el servicio de agua potable y alcantarillado Saneamiento rural Programas de saneamiento ambiental Atención primaria de salud | Limpieza pública, aseo, higiene y salubridad en establecimientos comerciales, industriales y viviendas Servicios higiénicos | Administrar servicio de agua potable y alcantarillado. Saneamiento rural. Programa de saneamiento ambiental Atención primaria de salud |

Fuente: Manual de Funciones del MVCS, Gobierno Provincial y Gobierno Local

El 13 de agosto de 2005, Carlos Bruce Montes de Oca renunció como ministro de Vivienda con la finalidad de postular como candidato al Congreso de la República

¹³ Fuente: Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. <http://www.vivienda.gob.pe/>
http://www.vivienda.gob.pe/ministerio/marco_legal.aspx Revisado el 28 de junio de 2011.

¹⁴ La política proviene del Plan Estratégico 2004-2006 del Viceministerio de Vivienda y Urbanismo

para el periodo 2006-2011, fue sustituido por Rudecindo Vega Carreazo, quien provenía del área de jefe de asesores del MVCS.

El 28 de julio de 2006 fue realizado el cambio presidencial para el periodo 2006-2011, asumió la presidencia Alan García Pérez, reemplazando Alejandro Toledo Manrique. Asumió el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento el Sr. Hernán Jesús Garrido Lecca Montañez.

3.2. Programa de Apoyo al Sector Habitacional – PASH

En el contexto de creación del MVCS fue necesario implementar programas de mejora de las viviendas y accesos los servicios básicos. Siendo necesario el financiamiento fueron realizadas solicitudes de préstamo a instituciones internacionales, entre ellas el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El 21 de mayo de 2003 el directorio del BID aprueba el proyecto PE-0218, en el cual estaba descrito el Programa de Apoyo al Sector Habitacional (PASH) como programa de reestructuración institucional del MVCS y el apoyo a las mejoras de las viviendas y su entorno. Posterior a la aprobación técnica por parte del BID, el 21 de julio del 2003, la República del Perú y el Banco Interamericano de Desarrollo firmaron el Contrato de Préstamo N°1461/OC-EC para el financiamiento del Programa de Apoyo al Sector Habitacional (PASH). El prestatario viene a ser el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, siendo el ejecutor, en un inicio, el Viceministerio de Vivienda y Urbanismo.

El costo total del PASH en la Fase I fue de US \$ 75'000,000.00 (setenta y cinco millones de dólares americanos). Del monto total, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) aporta US \$ 60'000,000.00 (sesenta millones de dólares americanos) y el Estado peruano aporta US \$ 15'000,000.00 (quince millones)¹⁵.

¹⁵ Los costos, financiamiento y recursos adicionales, según las cláusulas del contrato de préstamo N° 1461/OC-PE fueron definidos de la siguiente manera:

Clausula 1.01 Costo del Programa El costo total del Programa se estima en el equivalente de setenta y cinco millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$75.000.000).

Clausula 1.02 Monto del Fin andamiento. En los términos .de este Contrato, el Banco se compromete a otorgar al Prestatario y éste acepta, un financiamiento, en adelante denominado el "Financiamiento", con cargo a los recursos de la Facilidad Unimonetaria del capital ordinario' del Banco, hasta por una suma de sesenta millones de dólares (US\$60.000.000), que formen parte de dichos recursos.

Clausula 1.04 Recursos Adicionales. El monto de los recursos adicionales que, de conformidad con el Artículo 6.04 de las Normas Generales, el Prestatario se compromete a aportar oportunamente para la completa e ininterrumpida ejecución del Programa, se estima en el equivalente de quince millones de dólares (US\$15.000.000), sin que esta estimación implique limitación o reducción de la obligación del Prestatario de conformidad con dicho Artículo.

El PASH fue constituido por cinco componentes, entre ellos el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios (PIMB), conocido como programa Mi Barrio, seguidamente fue necesario desarrollar la estructura del PASH.

3.2.1. Estructura del Programa de Apoyo al Sector Habitacional - PASH

El PASH fue creado con el objetivo de desarrollar el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y de forma paralela otorgar viviendas y servicios básicos a la población de escasos recursos económicos.

Para lograr los objetivos mencionados el PASH fue estructurado en cinco componentes y sus respectivos subcomponentes descritos en la siguiente tabla:

Tabla 2 - PASH: Componentes y subcomponentes

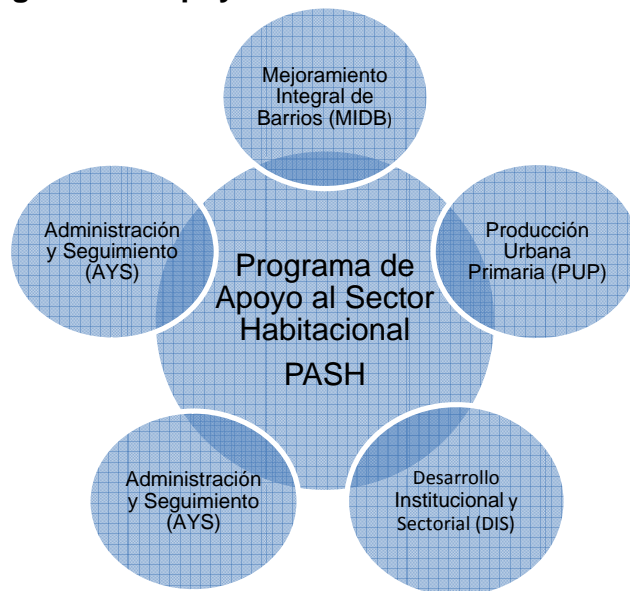
| Componentes del PASH | Subcomponentes |
|---|--|
| 1. Desarrollo Institucional y Sectorial (DIS) | i. Apoyo al desarrollo institucional del MVCS y VMVU ii. Apoyo al sector habitacional iii. Fortalecimiento del mercado financiero habitacional |
| 2. Bono Familiar Habitacional (BFH) | i. Adquisición de vivienda nueva ii. Construcción de vivienda nueva en sitio propio iii. Mejoramiento de vivienda |
| 3. Mejoramiento Integral de Barrios (MIDB) | i. Infraestructura ii. Desarrollo social y comunitario |
| 4. Producción Urbana Primaria (PUP) | i. Estudios previos Ejecución de obras |
| 5. Administración y Seguimiento (AYS) | i. Unidad de ejecución Preparación y gestión Seguimiento |

Fuente: Contrato de Préstamo N°1461/OC-PE

En cada uno de los cinco componentes fueron determinados sus respectivos objetivos, estrategias y formas de ejecución¹⁶, y mencionados de la siguiente manera.

¹⁶ Las especificaciones señaladas están en el Contrato de Préstamo 1461/OC-EC desde el artículo 2.4.1. al artículo 2.4.15.

Gráfico 1 - Programa de Apoyo al Sector Habitacional - PASH: Componentes



Fuente: Elaboración propia

a. Desarrollo Institucional y Sectorial (DIS)

- i. **Objetivo**
Maximizar la eficiencia interna y el impacto externo del MVCS, especialmente, del SubSector Vivienda y Urbanismo, respecto de sus diversos públicos objetivos.
- ii. **Estrategia**
La estrategia de desarrollo del DIS, está basada en un enfoque sistémico: población - núcleo central y producción habitacional - ámbito o entorno.
- iii. **Forma de ejecución**
El componente DIS se ejecutará mediante la contratación de consultorías y adquisición de bienes y servicios.

b. Bono Familiar Habitacional (BFH)

- i. **Objetivo**
Brindar a la población de menores ingresos la oportunidad de complementar su esfuerzo familiar financiero para adquirir o construir en sitio propio una vivienda nueva de interés social o mejorar la vivienda de su propiedad.

ii. Estrategia

La estrategia de desarrollo del BFH, está basada en la entrega de un subsidio directo parcial, el cual cubre sólo una parte del precio de la solución habitacional, haciendo imprescindible la contribución financiera de las familias beneficiarias, mediante ahorro previo y, de ser necesario, crédito habitacional.

iii. Forma de ejecución

El componente BFH será ejecutado mediante convocatorias a postulación individual o colectiva que son inscritas, registradas, calificadas y seleccionadas de conformidad con su Reglamento Operativo Específico.

c. Mejoramiento Integral de Barrios (MIDB): Programa Mi Barrio

i. Objetivo

Mejorar las condiciones de vida de la población pobre y extremadamente pobre residente en barrios urbano marginales formalizados (BUM).

ii. Estrategia

La estrategia del componente MIDB, se basa en la entrega de un subsidio barrial colectivo que requiere la participación de la comunidad barrial beneficiada y del gobierno local o municipal en la que se ubica el barrio urbano-marginal a mejorar. Asimismo, en la integralidad del modelo de intervención que involucra diversas actividades que operan en diferentes ámbitos pero de manera articulada y concurrente a una misma finalidad. Complementariamente, el fortalecimiento de las capacidades locales, comunales y municipales.

iii. Forma de ejecución

El componente MIDB se ejecutará mediante convocatorias a postulación concursal del binomio Municipalidad y Organización Comunitaria de conformidad con su Reglamento Operativo Específico. La ejecución física y social del componente se efectuará, adicionalmente a las propias capacidades locales, mediante la contratación de consultorías y licitación de obras.

d. Producción Urbana Primaria (PUP)

i. Objetivo

Facilitar la ejecución de proyectos urbanos integrales.

ii. Estrategia

La estrategia de desarrollo del PUP se basa en la promoción de la participación de los agentes económicos privados en la producción de viviendas de interés social.

- iii. Forma de ejecución
El componente PUP se ejecutará mediante la contratación de consultorías y licitación de ejecución de obras de conformidad con su Reglamento Operativo Específico¹⁷.

e. Administración y Seguimiento (AYS)

- i. Objetivo
Apoyar la ejecución y efectuar tareas de coordinación y seguimiento del PASH.
- ii. Estrategia
La estrategia de desarrollo del AYS gira en torno a un enfoque por objetivos, participativo y comunicativo.
- iii. Forma de ejecución
El componente AYS se ejecutará mediante la contratación de consultorías y adquisición de bienes y servicios.

De los cinco componentes que comprende el PASH, el componente de Mejoramiento Integral de Barrios, conocido como programa Mi Barrio, es objeto de estudio. El MVCS para financiar el PASH con los desembolsos del BID, según contrato, debía de formar una unidad para el control y asesoría de las actividades del programa, por tal motivo fue creada la Unidad de Control y Seguimiento (UCS).

3.2.2. Unidad de Control y Seguimiento (UCS)

La Unidad de Control y Seguimiento fue designada como el principal órgano de función del PASH con la finalidad de lograr sus objetivos y sus actividades. El Ing. Cesar Castro Rojas fue designado como coordinador ejecutivo y responsable de técnico de las actividades de la UCS. Las funciones asignadas a la UCS fueron:

Funciones de apoyo de la UCS:

- a. Al organismo ejecutor: VMVU , en la:
 - i. Coordinación y asistencia técnica a organismos ejecutores
 - ii. Seguimiento de metas establecidas
 - iii. Administración y control financiero
 - iv. Información y promoción
 - v. Seguimiento del cumplimiento de los reglamentos operativos (calificación y selección)

¹⁷ En diciembre de 2007, el BID otorga no objeción a la eliminación de metas físicas del Componente PUP, transfiriendo sus recursos al Componente BFH principalmente; motivo por el cual este componente no tiene programación de actividades en lo que resta de la ejecución del Programa.

- vi. Mantenimiento base de datos de beneficiarios de los diferentes programas del sector habitacional del MVCS
 - vii. Registro y capacitación de actores del mercado inmobiliario
 - viii. Registro de proyectos de vivienda que pueden ser receptores del BFH
 - ix. Mantenimiento de documentación de respaldo de las operaciones del programa
- b. A los organismos operadores: MIVIVIENDA y BANMAT , en la:
- i. Administración y control de recursos de componentes
 - ii. Promoción del programa
 - iii. Calificación y selección de beneficiarios
 - iv. Registro electrónico de beneficiarios
 - v. Remisión de información contable y técnica
 - vi. Preparación y mantenimiento de registros

Funciones de aplicación de la UCS

En términos de administración financiera, preparar y presentar al banco:

- i. Solicitudes de desembolso y justificación de gastos
- ii. Informes semestrales sobre el fondo rotatorio
- iii. Estados financieros auditados y otros informes
- iv. Archivo documentario contable
- v. Registro de operaciones financieras
- vi. Mantenimiento de cuentas bancarias
- vii. Traspaso de recursos a organismos operadores
- viii. Procesos de adquisición de bienes y servicios del DIS

En términos de seguimiento

- i. Cumplimiento de condiciones previas requeridas por el BID y requerimientos oficiales nacionales
- ii. Cumplimiento de metas y procesos operativos
- iii. Preparación de informes y reuniones anuales
- iv. Evaluación ex-ante, durante y ex-post de componentes individuales y PASH en su conjunto

En términos de promoción

- i. Acciones promocionales
- ii. Acciones de orientación comercial

La contratación de consultores, profesionales o expertos para los procedimientos (clausulas 4.04) y el registro, inspección e informes (clausula 5.01) son responsabilidad del organismo ejecutor, es decir el MVCS mediante la UCS.

3.3. Componente Mejoramiento Integral de Barrios: Programa Mi Barrio

De los cinco componentes del PASH¹⁸, el Componente Mejoramiento Integral de Barrios, conocido como programa Mi Barrio, tuvo cuatro convocatorias, siendo cinco proyectos de la cuarta convocatoria, estudios de caso de la presente tesis. El componente Programa de Mejoramiento Integral (MIDB), Mi Barrio fue creado el 27 de marzo del año 2004 mediante Decreto Supremo N° 004-2004-VIVIENDA, subordinado al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS).

El Reglamento Operativo del PASH establece para el programa Mi Barrio el objetivo de mejorar las condiciones de vida de la población de menores recursos económicos, residente en barrios urbano marginales con altos niveles de déficit barrial, mediante la coparticipación y cofinanciamiento del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Municipalidad y Organización Comunitaria en inversiones e intervenciones de naturaleza física, social, ambiental, legal e institucional para el mejoramiento de su entorno habitacional.

De las cuatro convocatorias del programa Mi Barrio, el objeto de análisis de la tesis son cinco estudios de caso de la cuarta convocatoria, sin embargo para tener un entendimiento fue elaborado los antecedentes a la cuarta convocatoria.

3.3.1. Antecedentes de la Cuarta Convocatoria del Programa MI BARRIO

Previo al inicio de las convocatorias del Programa Mi Barrio fueron ejecutados tres proyectos pilotos en provincia de Lima, en zonas consideradas de escasos recursos económicos. Los tres proyectos pilotos fueron ejecutados en:

- i. AA.HH. Oasis de Villa Grupo 3 - Distrito de Villa el Salvador (Lima)
- ii. Hijos de Jerusalén - Señor de Muruhuay I-II - Distrito de Puente Piedra (Lima)
- iii. AA.HH. Micaela Bastidas y Nueva Alianza - Distrito de San Juan de Lurigancho (Lima)

En la tabla fueron descritas las principales características de los proyectos pilotos.

¹⁸ Los cinco componentes del programa PASH son:

- i. Desarrollo Institucional y Sectorial (DIS)
- ii. Bono Familiar Habitacional (BFH)
- iii. Mejoramiento Integral de Barrios (MIDB)
- iv. Producción Urbana Primaria (PUP)
- v. Administración y Seguimiento (AYS)

Tabla 3 - PASH, Programa Mi Barrio: Proyectos Pilotos

| Barrio Urbano Marginal | Distrito | Presentación del proyecto (**) | Obras | | Número de Familias Beneficiadas | Monto Invertido en dólares (\$) |
|--|------------------------|--------------------------------|----------------------|--------------------|---------------------------------|---------------------------------|
| | | | Inicio | Plazo de ejecución | | |
| PMIB AA.HH. Oasis de Villa Grupo 3 | Villa el Salvador | 28 de marzo de 2003 | 6 de marzo de 2004 | 1 año | 349 familias 1745 personas | 700,164.00 |
| PMIB AA.HH. Nueva Alianza Micaela Bastidas | San Juan de Lurigancho | 10 de diciembre de 2003 | 5 de junio de 2004 | 6 meses | 291 familias 1264 personas | 682,570.00 |
| PMIB Señor de Muruhuay I y II Hijos de Jerusalén | Puente Piedra | 16 de abril de 2004 | 13 de agosto de 2004 | 4 meses | 258 familias 1058 personas | 578,100.00 |

Fuente: MVCS - Indicadores de Gestión 2005

(*) La selección fue aprobada por Resolución Ministerial 192-2003

(**) No fue incluida la fecha de postulación debido a que en los tres casos fueron elegidos por la modalidad NO CONCURSAL

Los proyectos pilotos fueron financiados con fondos nacionales, razón por la cual no fueron incluidos en los costos del contrato de préstamo con el BID. La selección fue a criterio del MVCS, es decir no fue realizado ningún concurso. Un factor relevante de los proyectos pilotos fue la elaboración del perfil del proyecto y los expedientes técnicos a cargo de los municipios, informes que contenían varias observaciones debido a la poca capacitación y experiencia del personal técnico de las municipalidades.

El año 2004 fueron convocados y seleccionados los beneficiarios de la primera convocatoria y segunda convocatoria. Los datos relevantes de la primera convocatoria fueron mencionados en la siguiente tabla.

Tabla 4 - Programa Mi Barrio: Primera Convocatoria

| Fecha de Convocatoria | Fecha de presentación de solicitudes | | Fecha de Publicación de resultados | Ciudades Convocados | N° de lotes beneficiados | N° de familias beneficiadas |
|-----------------------|--------------------------------------|------------|------------------------------------|--|--------------------------|-----------------------------|
| | Inicio | Final | | | | |
| 25/05/2004 | 25/05/2004 | 27/05/2004 | 28/07/2004 | Cajamarca Iquitos Chiclayo Arequipa | 300 300 300 300 | 306 318 224 277 |

Fuente: MVCS - Indicadores de Gestión 2005

Los datos relevantes de la segunda convocatoria fueron mencionados en la siguiente tabla.

Tabla 5 - Programa Mi Barrio: Segunda Convocatoria

| Fecha de Convocatoria | Fecha de presentación de solicitudes | | Fecha de Publicación de resultados | Ciudades Convocados | N° de lotes beneficiados | N° de familias beneficiadas |
|-----------------------|--------------------------------------|------------|------------------------------------|---------------------|--------------------------|-----------------------------|
| | Inicio | Final | | | | |
| 16/08/2004 | 17/08/2004 | 28/09/2004 | 30/10/2004 | Pucallpa | 300 | 297 |
| | | | | Chimbote | 300 | 273 |
| | | | | Huancayo | 300 | 340 |
| | | | | Tacna | 300 | 226 |

Fuente: MVCS - Indicadores de Gestión 2005

En la tercera convocatoria fueron seleccionados los BUM's:

- i. AA.HH. Los Jazmines, Municipio Provincial de Trujillo, Trujillo
- ii. Asociación Comunal de Cachiche, Municipalidad Provincial de Ica, Ica
- iii. AA.HH. Bello Amanecer – San Diego – Los Jazmines, Municipio Provincial de Mariscal Nieto, Moquegua
- iv. AA.HH. Inti Rayne y Illa Cruz, Municipalidad Distrital Jesús Nazareno, Ayacucho
- v. APV Fedetrac , Municipalidad Distrital de San Sebastián, Cuzco

4. CAPÍTULO IV - PROGRAMA MÍ BARRIO: ESTUDIOS DE CASOS

Para cumplir el objetivo de la tesis fue necesario realizar los estudios de caso en relación a cinco proyectos de la cuarta convocatoria del programa Mi Barrio. Previo al análisis y con la finalidad de entender el contexto del análisis fue incluido algunas descripciones previas:

Programa Mi Barrio: Cuarta Convocatoria

Antes del inicio de la cuarta convocatoria, en el programa Mi Barrio fueron realizadas algunas modificaciones convenientes de ser mencionadas. En el año 2007, la mayoría de los proyectos de las tres anteriores convocatorias estaban en procesos de construcción de obras y estaba pendiente la entrega de algunos montos económicos (bonos). El MVCS, mediante la UCS, consideró necesario reformular el número de bonos previstos al inicio, debido a los cambios en las anteriores convocatorias y para la ejecución de 19 proyectos de la cuarta convocatoria. Por tal motivo, el 7 de abril de 2007 fue incrementada la meta de 9,241 Bonos, incluyendo en dicha cantidad las metas de la Cuarta Convocatoria del MIDB¹⁹.

En el Plan Operativo Anual 2007 fue considerado la ejecución de los (19) Proyectos de Mejoramiento Integral de Barrios, aprobándose con Resolución Ministerial N°095-2007-Vivienda, la cual convoca a presentar solicitudes de postulación para la asignación de Bonos de Mejoramiento Barrial y la relación de Municipalidades (Provinciales y Distritales) y Organizaciones Comunitarias convocadas, pertenecientes a 19 ciudades a nivel nacional.

El MVCS, desde su creación el 2002, había creado diversos programas destinados a la construcción y mejoramiento de viviendas, los cuales estaban dispersos. Con la finalidad de reunión programas dispersos que tengan objetivos comunes, el 8 de mayo de 2007 fue creado el Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos (PIMBP), bajo el ámbito del Vice ministerio de Vivienda y Urbanismo, el cual fusionó diversos programas, incluido el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios (Mi Barrio)²⁰. Es decir, en el PASH fue creado el programa PIMBP, el cual contenía al programa PIMB (programa Mi Barrio).

¹⁹ El incremento fue incluido en la modificación N°2 al Contrato de Préstamo N° 1461/OC-PE

²⁰ La creación, mediante Decreto Supremo N° 017-2007-VIVIENDA, ponía al programa Mi Barrio (PIMB) como subprograma del nuevo Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos PIMBP, la incluso comprendía el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios denominado Mi-Barrio, del Proyecto de Mejoramiento Integral de Vivienda y Pueblos Rurales "Mejorando Mi Pueblo", del Proyecto Piloto "La Calle de Mi Barrio", del Programa de Protección Ambiental y Ecología Urbana en Lima y Callao y del Programa de Reconstrucción de Viviendas.

El programa Mi Barrio no tuvo alteraciones debido a la creación del PIMB, sin embargo es necesario tener en cuenta dicha situación para el entendimiento de los posteriores análisis.

Culminada la creación del PIMBP e incrementada la meta de bonos, fue realizado el proceso de convocatoria para seleccionar a 19 Barrios Urbanos Marginales (BUM) beneficiarios de la cuarta convocatoria del programa Mi Barrio, el 29 de agosto fueron oficializados los resultados finales de 19 proyectos calificados como viables. En la siguiente tabla están mencionados los 19 BUM seleccionados.

Tabla 6 - Programa Mi Barrio - Cuarta Convocatoria: 19 BUM's Seleccionados

| Nº | Ciudad | Municipalidad | BUM |
|----|------------------|-------------------|--|
| 1 | Abancay | Prov. Abancay | AAHH: San Martín I y II, Las Américas, IPSS y Justo Juez |
| 2 | Ayacucho | Dist. Carmen Alto | Asoc. de Pobladores Señor de los Milagros |
| 3 | Chancay | Dist. Chancay | P.J. Juan Velasco Alvarado |
| 4 | Mollendo | Prov. de Islay | AH Tres Portales, 5 de Noviembre, La Victoria |
| 5 | Cusco | Dist. Santiago | Asoc. Pro Vivienda Los Jardines |
| 6 | Chimbote | Dist. N° Chimbote | AH 19 de Marzo |
| 7 | Jaén | Prov. de Jaén | AHM San José de Huito |
| 8 | Juliaca | Prov. San Román | BUM César Vallejo |
| 9 | Chiclayo | Dist. J. L. Ortiz | PJ Milagro de Dios |
| 10 | Sullana | Prov. Sullana | Urb. Popular Nueva Sullana Sectores A y D |
| 11 | Piura | Prov. Piura | A.H. Las Capullanas y A.H. Gustavo Mohome |
| 12 | Chulucanas | Prov. Morropón | A.H. Consuelo Gonzales de Velasco |
| 13 | Chincha | Prov. Chincha | UPIS Alejandro Toledo (Se firmó Convenio) |
| 14 | Arequipa | Dist. Socabaya | AHM Horacio Zeballos Sector F, Zonas I, III y IV |
| 15 | Huaraz | Prov. de Huaraz | Barrio Urbano Pedregal Bajo |
| 16 | Pisco | Prov. de Pisco | A.H. Dios Te Ama (Se tramita Exoneración) |
| 17 | Lima | Dist. Comas | AA. HH. El Misti, La Unión, Carmen Alto, Señor de Los Milagros II Etapa y Cristo Rey |
| 18 | Puerto Maldonado | Prov. Tambopata | BUM El Solar: AA.HH. 25 Diciembre, Selva Alegre, Villa Hermosa y Los Cedros |
| 19 | Andahuaylas | Prov. Andahuaylas | BUM Pochccota |

Fuente: UCS-PASH

El programa Mi Barrio después de los resultados estuvo suspendido por la falta de autorización formal para la ejecución del programa con las modificaciones mencionadas anteriormente. La dificultad fue superada, mediante Resolución Ministerial N°423-2007-VIVIENDA, el 4 de setiembre del año 2007, en el cual fue autorizado el responsable del PIMB a culminar los proyectos, actividades y procedimientos pendientes de ejecución correspondientes a sus componentes.

En noviembre de 2007, el programa Mi Barrio estaba con tres convocatorias pendientes que comprendía la ejecución de 13 proyectos y la ejecución pendiente de la cuarta convocatoria con 19 proyectos. El MVCS, con conocimiento de las dificultades, consideró necesaria la creación de una unidad para la colaboración de la ejecución de todos los proyectos del programa Mi Barrio. Para cumplir el determinado fin, el 15 de noviembre de 2007, fue creada la Unidad de Gestión, Asesoría y Seguimiento (UGAS).

En el programa Mi Barrio, la creación de UGAS dejó a la UCS con la función de unidad de coordinación en el PASH. Esta reestructuración determinó la ejecución de los componentes del PASH bajo responsabilidad en cada una de las unidades orgánicas definidas. En el caso de PIMDB, conocido como programa Mi Barrio, la ejecución fue responsabilidad del PMIBP mediante la Unidad de Gestión Asesoramiento y Seguimiento. La UGAS asumió la responsabilidad de la ejecución de los proyectos del programa Mi Barrio. Un suceso determinante en las labores de la UGAS fue la suspensión de sus actividades, debido que desde su creación, el 15 de noviembre de 2007, hasta agosto de 2008 no pudo adquirir los recursos humanos y logísticos necesarios para desarrollar sus labores, debido a la complejidad y lentitud en los procesos administrativos en el MVCS.

El PIMBP para el inicio de sus debía tener un marco de funciones determinadas, con la finalidad de definir el ámbito de actividades y sus respectivas funciones, el 13 de junio del 2008, mediante Resolución Ministerial N° 226-2008-VIVIENDA, fue aprobada la Directiva Funcional del Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos (PIMBP). La elaboración del documento generó la suspendió algunas actividades para evitar duplicidad de funciones con otras unidades del MVCS. El análisis del programa Mi Barrio requiere la definición de dos conceptos:

Bono de Mejoramiento Barrial (BMB)

El Bono de Mejoramiento Barrial (BMB), es el término técnico referido al dinero que el MVCS otorga al BUM elegido con la finalidad de ser utilizado para los gastos de la formulación, diseño, ejecución y supervisión del Proyecto de Mejoramiento Barrial. El monto económico no tiene cargo de devolución y es el sumado de los aportes del MVCS (financiado por el préstamo del BID), la Municipalidad y la Organización Comunitaria. El monto total del BMB podrá financiar el 85% de las obras y acciones comprendidas en el Proyecto de

Mejoramiento de Barrios y el restante 15% financiado por los aportes de la AMOC (Municipalidad y Organización Comunal).

El BMB, en ningún caso, podrá ser mayor a US \$ 2.000 por lote/familiar beneficiario, y siendo 300 el número máximo de lotes beneficiarios. El monto total del BMB por barrio no será mayor a US \$ 600.000. En conjunto el costo estimado de las inversiones e intervenciones no podrá superar los \$ 2,350 por lote.

Tabla 7 - Programa Mi Barrio: Aportes según Contrato N°1461/OC-PE

| Aportantes | Aporte en US\$ |
|---|----------------|
| Bono de Mejoramiento Barrial (MVCS) | 2,000 |
| Aporte Municipal | 250 |
| Aporte Barrial | 100 |
| | |
| Monto total por lote | 2,350 |
| El monto máximo, en caso de ser 300 lotes beneficiarios, es de US\$ 705,000 | |

Fuente: MVCS - Indicadores de Gestión 2005
Elaboración Propia

Plan de Acompañamiento Institucional, Social, Ambiental y Legal – Plan ISAL

En el inicio fue señalado que los proyectos tiene dos componentes: el primero de carácter de infraestructura que comprende las obras y el segundo de carácter social que comprende la sensibilización de carácter social que deberían tenerlos los beneficiarios del programa Mi Barrio producto de la implementación del proyecto²¹. Por tal motivo, el objetivo del Plan ISAL es lograr que los beneficiarios de los BUM adquieran el sentido de pertenencia y valoración del proyecto para lograr las metas fijadas y optimizar los resultados e impactos. El Plan ISAL comprende cuatro componentes:

- i. El componente de apoyo institucional, se centra en el objetivo de incentivar, inducir y potenciar las capacidades locales de los gobiernos municipales en este tipo de intervenciones y apoyar la modernización de sus instrumentos y mecanismos de gestión en Desarrollo Urbano
- ii. El componente de fortalecimiento organizativo apunta a estimular los procesos de organización y desarrollo comunitario y asegurar la participación activa de la comunidad en la formulación, ejecución, operación, mantenimiento y seguimiento de las intervenciones e inversiones del proyecto.

²¹ De manera general los proyectos de infraestructura solo tuvieron como objetivos la construcción o mejoramiento de determinados infraestructuras, sin embargo instituciones internacionales para lograr mayor impacto social, consideraron necesaria la implementación del componente social de forma paralela con el componente obras. Para el caso del programa Mi Barrio, el BID gestionó dichas características mediante el contrato de préstamo.

- iii. El componente medio ambiental incluye tres líneas de trabajo 1. Capacitación sanitaria 2. Tratamiento de la basura 3. Campaña de áreas verdes
- iv. El componente legal orientado a la formalización de la propiedad inmobiliaria, en general están inscritos los terrenos pero no las construcciones

El marco del Reglamento Operativo de Mejoramiento Integral de Barrios elaborado en concordancia con el Anexo A del Contrato de Préstamo 1461/OC-PE, estableció los recursos destinados a las intervenciones de acompañamiento social, institucional, ambiental y legal, es decir el Plan ISAL, el cual será ejecutado para todas las convocatorias del programa Mi Barrio.

Para el inicio del análisis es necesario explicar algunos procesos de la implementación de los proyectos: la evaluación de los perfiles de proyectos y la No Objeción del BID

Aprobación y declaratoria de viabilidad de un perfil del proyecto

Los proyectos de inversión pública como medios para mejorar las condiciones de vida de las personas mediante intervenciones en una determinada zona, tiene un sistema de procedimientos para aprobar su financiamiento: el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), el cual es un sistema administrativo de inversión, no una institución²². Los proyectos de inversión pública deben ser incluidos al SNIP, el cual forma parte del sistema administrativo del MEF, sin embargo la evaluación y aprobación son funciones delegadas a la OPI de cada institución pública. Sólo los proyectos con endeudamiento o que requieran el aval o garantía del Estado son evaluados por el Ministerio de Economía y Finanzas MEF en consideración a su implicancia en la disciplina macroeconómica y fiscal²³.

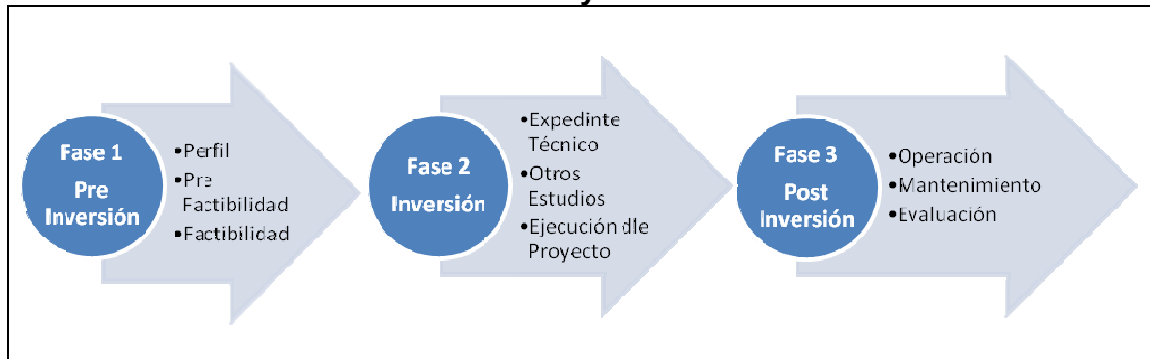
En el caso del programa Mi Barrio, debido al financiamiento mediante un préstamo del BID, los proyectos de la cuarta convocatoria requerían la evaluación y declaratoria de viabilidad de la OPI del MVCS y la DGPM del MEF; esta última es una unidad administrativa con la función de determinar los presupuestos para el sector público. De las cuatro convocatorias, la cuarta fue la única que requería la aprobación del MVCS y del MEF. El ciclo de un proyecto de inversión pública tiene fases básicas, primero la declaración de viabilidad del perfil para la posterior presentación el expediente técnico. Las modificaciones sucedidas después de la declaratoria de viabilidad deberían ser actualizadas en el SNIP, mediante la

²² Fuente: <http://www.municipicsi.gob.pe/Descargas/pdf/informativos/snip.pdf> revisado el 26 de mayo de 2011

²³ Según el Informe del DGPM-MEF ¿Cómo trabajamos? Pág. 2

DGPM. Para el programa Mi Barrio, las fases fueron cumplidas según el ciclo de los proyectos de inversión pública.

Gráfico 2 - Ciclo de un Proyecto de Inversión Pública



(*) La declaración de viabilidad es un requisito para pasar de la fase de preinversión a la fase de inversión.

Fuente: www.mef.gob.pe MEF

Elaboración: Propia

Es necesario mencionar que la aprobación de una OPI, para el caso de un estudio a nivel de perfil, tiene un plazo de 20 días para emitir el informe técnico una vez presentado para su evaluación.

No Objeción del BID

El financiamiento del PASH fue mediante el contrato de préstamo N° 1461/OC-PE, firmado entre el Estado peruano y el BID. La institución financiera internacional tuvo como funciones definidas el ser veedor de los procesos, enviar recomendaciones y aprobar proceso de selección bajo la denominación de No Objeción para realizar los correspondientes desembolsos. Los procesos que requerían la No Objeción del BID la selección de los recursos humanos del PASH, ampliación de fecha de firma de contratos y convenios de participación, responsable de elaboración del expediente técnico, la licitación de las empresas responsables de la ejecución de obras, concursos para responsables del componente social y licitación de evaluación externa.

Respecto al programa Mi Barrio, como uno de los cinco componentes del PASH, en todos los procesos mencionados fue solicitado y luego cedido la No Objeción por parte del BID. En el caso de un proceso carente de dicha respuesta, los proyectos hubieran sido considerados nulos y no hubieran sido implementados.

Esquema del Análisis de los Casos de Estudio

Para el desarrollo de la investigación de manera comprensible para el lector fue utilizado el esquema de análisis de política pública, es decir por fases o etapas del desarrollo de los sucesos. Al respecto es necesario mencionar²⁴:

En el campo de la políticas pública uno de los instrumentos más utilizados para simplificar la realidad y organizar el pensamiento es el esquema conceptual de fases o estadios de la políticas públicas planteado inicialmente en los años 1950 por uno de los autores pioneros en el estudio de las políticas públicas, el norteamericano Harold D. Lasswell (Grau, citado en Grau y Mateos, 2002:35)

En el análisis de las políticas públicas es necesario conocer el ámbito de acción, los responsables, datos técnicos y el correspondiente análisis; por tal motivo, la estructura para analizar los siguientes estudios de caso es:

- i. Referencias del BUM Beneficiario
- ii. Identificación de los Actores Involucrados
- iii. Datos Técnicos del Proyecto
- iv. Análisis del Estudio de Caso
- v. Conclusiones del Estudio de Caso

Los referencias del BUM, identificación de actores y datos técnicos del proyecto son sistematizados del perfil del proyecto declaro viable con las actualizaciones incluidas en el expediente técnico y los informes del MVCS.

Para el análisis del estudio de caso fueron considerados los sucesos del proyecto según las fases y subfases establecidas en el reglamento operativo del PASH según el contrato de préstamo. Las fases del proyecto están definidas en cuatro mega-procesos con sus respectivas etapas; además hay que considerar dos tipos diferenciados de intervención, el primero está orientado a la ejecución de la infraestructura (obra) y el segundo desarrolla actividades de acompañamiento para el desarrollo comunitario e institucional (social).

Fase I Focalización y promoción

- i. PIMBP identifica barrios, pueblos y áreas de intervención
- ii. Resolución Ministerial de Convocatoria
- iii. Promoción
- iv. Asistencia Técnica Previa

Fase II Pre-inversión

- i. Postulación concursal (solicitud, expedientes de postulación)

²⁴ En cualquier disciplina, y no solo en las políticas públicas, para reducir la complejidad en una investigación y con la finalidad de lograr el entendimiento de los resultados es recomendable el uso de esquemas y modelos conceptuales.

- ii. Elegibilidad Institucional y Barrial
- iii. Elegibilidad de Inversión e Intervención
- iv. Calificación y Asignación del BMB
- v. Suscripción del Convenio de Participación
- vi. Elaboración del Estudio de Pre Inversión – Perfil
- vii. Aprobación y viabilidad del Perfil

Fase III Inversión

- i. Elaboración del Expediente Técnico
- ii. Ejecución de Obra
- iii. Seguimiento y Evaluación

Fase IV Post Inversión

- i. Operación y mantenimiento
- ii. Evaluación del Proyecto

Gráfico 3 - Programa Mi Barrio: Fases y Etapas

| Fase I Focalización y Promoción | Fase II Pre-inversión | Fase III Inversión | Fase IV Post Inversión |
|---|--|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • PIMBP identifica barrios, pueblos y áreas de intervención • Resolución Ministerial de Convocatoria • Promoción • Asistencia Técnica Previa | <ul style="list-style-type: none"> • Postulación concursal (solicitud, expedientes de postulación) • Elegibilidad Institucional y Barrial • Elegibilidad de Inversión e Intervención • Calificación y Asignación del BMB • Suscripción del Convenio de Participación • Elaboración del Estudio de Pre Inversión – Perfil • Aprobación y viabilidad del Perfil • Suscripción del Convenio de Participación • Elaboración del Estudio de Pre Inversión – Perfil • Aprobación y viabilidad del Perfil | <ul style="list-style-type: none"> • Elaboración del Expediente Técnico • Ejecución de Obra • Seguimiento y Evaluación | <ul style="list-style-type: none"> • Operación y mantenimiento • Evaluación del Proyecto |

Fuente: Contrato de Préstamo N°1461/OC-PE

Incluidas las consideradas señaladas el siguiente proceso para lograr el objetivo de la tesis fue analizar los cinco estudios de caso.

4.1. Estudio de Caso N° 1: Proyecto Mejoramiento Integral de Barrios en el Centro Poblado Juan Velasco Alvarado Etapa I y II, Distrito de Chancay, Provincia de Huaral, Departamento de Lima. SNIP 80406

4.1.1. Referencias del BUM Beneficiario

La zona de intervención del proyecto fue el centro poblado Juan Velasco Alvarado etapa I y II, ubicado en el distrito de Chancay²⁵, departamento de Lima, provincia de Huaral a una distancia promedio del km. 88 en la margen izquierda de la Panamericana Norte (en el sentido sur-norte). El BUM limita con los centros poblados La Soledad y Peralvillo, los límites del Centro Poblado Juan Velasco Alvarado Etapa I y II son:

Norte : Terrenos agrícolas
Sur : Centro Poblado Peralvillo
Este : AA.HH. Señor de la Soledad
Oeste : Centro Poblado Puerto – Chancay²⁶

El BUM fue invadido por algunos de los actuales beneficiarios, siendo las viviendas ocupadas, en un inicio, de forma legal como ilegalmente. La aparición de focos de desarrollo en la década de 1970 en la ciudad de Chancay generó un crecimiento de la ciudad, de la población y por consiguiente la demanda de viviendas; situación que provocó el poblamiento en zonas no planificadas.

El AA.HH. Juan Velasco Alvarado Etapa I y II inicialmente fue invadido el año 1975, posteriormente fundado como urbanización en el año 1981. Para los procesos de reconocimiento fueron presentados los planos de la I y II etapa a la Municipalidad de Huaral en el año 1994, los cuales fueron avalados mediante la firma del responsable de turno, el Ing. Zenón Inca Rodríguez.

²⁵ El Distrito de Chancay se encuentra ubicado en el Departamento de Lima, provincia de Huaral a 83 Km. al Norte de Lima en el valle del mismo nombre. Ocupa una superficie de 150.11 Km² y se encuentra a una altitud aproximada de 43 msnm. Limitando por el Norte con la Provincia de Huaura, por el Sur con el Distrito de Aucallama, por el Este con el Distrito de Huaral y por el Oeste con el Océano Pacífico. Chancay está ubicada aproximadamente a 43 msnm.

²⁶ El mapa de ubicación fue incluido en el Anexo N° 10 - Mapa de Ubicación del Centro Poblado Juan Velasco Alvarado Etapa I y II

Fotografía 1 - Chancay, 2010 - Proyecto SNIP 80406: Ingreso del BUM



Fuente: Trabajo de campo

En los inicios del centro poblado, las viviendas carecían de servicios básicos y fueron construidos con materiales precarios (esteras, adobes y quincha), posteriormente algunas viviendas fueron construidas de material noble²⁷.

Fotografía 2 - Chancay, 2010 - Proyecto SNIP 80406: Calle Huaraz



Fuente: Trabajo de campo

(*) En todo el tramo de la calle, el ancho varía entre 8 a 10 metros

²⁷ En el presente estudio fue considerada vivienda con material noble para mencionar estructuras como ladrillo, cementos e insumos metálicos (como fierros).

Fotografía 3 - Chancay, 2010 - Proyecto SNIP 80406: Calle Los Incas



Fuente: Trabajo de campo

(*) En todo el tramo de la calle, el ancho varía entre 9 a 10 metros

Fotografía 4 - Chancay, 2010 - Proyecto SNIP 80406: Calle Atahualpa



Fuente: Trabajo de campo

(*) En todo el tramo de la calle, el ancho varía entre 6 a 10 metros

La distribución de las manzanas y lotes del centro poblado Juan Velasco Alvarado etapa I y II están de acuerdo a las condiciones topográficas y pendientes del área física. La accesibilidad vial es mediante calles y pasajes, los cuales están ubicados sin planificación con calles de diferentes dimensiones, generando la percepción que las vías tienen un uso destinado para el tránsito de peatones y no

para el tránsito vial de medios de transporte²⁸. La Municipalidad Distrital de Chancay y COFOPRI formalizó la tenencia de los lotes en el centro poblado Juan Velasco Alvarado etapa I y II, permitiendo la intervención de otros programas sociales en el BUM. Una característica propia de algunas zonas del BUM es la existencia de abastecimiento de agua por caída natural.

Los ingresos familiares de los beneficiarios son por tres actividades: la agricultura, la pesca y la prestación de servicios a terceros. Una actividad típica en el BUM es la elaboración de sogas para el uso de la agricultura y la ganadería. Dicha actividad requiere el uso de vías públicas donde, mediante el proyecto, serán construidas pavimentos y veredas. Un alto porcentaje de la población beneficiaria tiene ingresos económicos reducidos, incluso algunos beneficiarios están en situación de extrema pobreza. Existe un porcentaje de los beneficiarios que tiene diferentes actividades económicas temporales que les permite tener un nivel de subsistencia y, en algunos casos, capacidad de ahorro²⁹.

4.1.2. Identificación de los Actores Involucrados

EPS Empresa Prestadora de Servicio EMAPA CHANCAY

EMAPA CHANCAY, es la Empresa Prestadora de Servicios de saneamiento de agua potable y alcantarillado de Chancay. La función asignada es la operación, administración y mantenimiento del proyecto redes de agua y alcantarillado del BUM. Colaboró en la elaboración del perfil del proyecto declarado viable y realizó el estudio de expediente técnico.

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

El MVCS tiene dos unidades con las funciones de monitorear y asesorar a los beneficiarios y a la Municipalidad en los procesos de ejecución del proyecto:

UCS: El responsable designado fue el economista Cesar Mendoza

UGAS: El responsable designado del seguimiento y asesoría fue el ingeniero José Luis Gavilano

La Municipalidad

La Municipalidad Distrital de Chancay. Responsable de la Operación, Administración y Mantenimiento del Proyecto de Pavimentos y Veredas en su fase

²⁸ En el perfil del proyecto declarado en viabilidad están detallados las dimensiones de las calles, teniendo como principal característica que el ancho de estas vías varían en su recorrido, por ejemplo durante el recorrido de la calle José Olaya se pudo observar que su ancho varía entre 6 y 13 metros.

²⁹ De acuerdo a la información brindada por los dirigentes del Centro Poblado y confirmada en los trabajos de campo, el ingreso promedio mensual de las familias beneficiarias del proyecto fue S/.755 nuevos soles.

de post-inversión. Para ello cuenta con la Gerencia de Desarrollo Urbano y Rural, estando dentro de su competencia y responsabilidad, la asignación del recurso presupuestario y la operación del presente proyecto a través de su equipo técnico.

La Organización Comunal

El BUM Juan Velasco Alvarado Etapa I y II, está formado por dos juntas directivas que coordinan la información y la participación en el, proyecto. La junta directiva de la Etapa I lideró y firmó los convenios para la participación del BUM en el proyecto, estuvo conformada por:

| | |
|-----------------------------|-----------------|
| Vicente Chunga Espinoza | Presidente |
| Teobaldo Ventocilla gamarra | Vice Presidente |
| Eliana Vega Montalvo | Secretaria |

De los actores involucrados mencionados fue realizada la siguiente tabla:

Tabla 8 - Chancay, 2010 - Proyecto SNIP 80406: Actores Involucrados

| Actores Involucrados | Responsables | Funciones/Interés |
|----------------------|---|--|
| MVCS | UCS: Ec. Cesar Mendoza UGAS: Ing. José Luis Gavilano | Monitoreo y seguimiento de los procesos de ejecución del proyecto Lograr los objetivos del programa Mi Barrio |
| Municipalidad | Alcalde de Chancay Gerencia de Proyectos | Dotar de óptimos servicios a los ciudadanos Lograr el respaldo político y social de la población |
| OC | Dirigencia Comunal Vicente Chunga | Representar a los beneficiarios Obtener servicios básicos |
| EPS | EMAPA CHANCAY | Servicios de agua y desagüe Lograr ser empresa líder en servicios de agua y desagüe |

Fuente: Convenio de Participación

4.1.3. Datos Técnicos del Proyecto

Nombre del Proyecto:

“Mejoramiento Integral de Barrios en el Centro Poblado Juan Velasco Alvarado Etapa I y II, Distrito de Chancay - Provincia de Huaral - Departamento de Lima”

Código SNIP: 80406

Objetivo del Proyecto:

El objetivo es mejorar las condiciones de habitabilidad de la población del Centro Poblado Juan Velasco Alvarado Etapa I y II Distrito de Chancay, Provincia de Huaral, Departamento de Lima.

Ubicación Geográfica del Proyecto: Departamento de Lima, Provincia de Huaral, Distrito de Chancay, Centro Poblado Juan Velasco Alvarado Etapa I y II

Población Beneficiaria:

El proyecto beneficiará a 1,410 pobladores pertenecientes a 282 familias. Estos pobladores se encuentran asentados en el centro poblado Juan Velasco Alvarado etapa I y etapa II.

Número de viviendas beneficiadas

282 lotes/viviendas beneficiadas

Componentes del Proyecto

Componente Obras

i. Componente Pistas y Veredas

- 8,915 m² de pavimentos
- 3,427 m² de veredas.

ii. Componente Agua Potable y Alcantarillado

El componente tiene como objetivo el mejoramiento de las redes de agua potable y alcantarillado. Las metas para ser ejecutadas son:

- 2,411.63 metros lineales de redes de agua para efectos de reposición.
- 269 unidades de las conexiones domiciliarias para efectos de reinstalación.
- 984,57 metros lineales de redes de alcantarillado para efectos de reposición.
- 21 buzones.
- 94 reinstalaciones de conexiones domiciliarias.

En el perfil del proyecto fue considerado 282 conexiones de agua, sin embargo tomado cuenta el estado óptimo de algunos, el número disminuyó a 269 conexiones.

Componente Social: Plan ISAL

El plan ISAL será realizado una vez contratada la empresa constructora.

Plazo de Ejecución del Proyecto

El plazo de ejecución del proyecto, una vez iniciado en sus dos componentes es de 150 días calendario (5 meses).

Costo del Proyecto

Realizados las correspondientes estudios, en el expediente técnico fue determinado el presupuesto definitivo para el proyecto en S/.2'182,813.54 a diferencia del monto inicial de S/. 2'054,370.00 considerado en el proyecto declarado viable. El aumento de los costos de la viabilidad y el expediente técnico

asciende a la suma de S/. 166,735.00, costo asumido por la Municipalidad Distrital de Chancay. Los detalles de los costos fueron:

| | | | |
|------|-------------------------------------|-----|---------------|
| i. | Expediente Técnico | S/. | 61,114.00 |
| ii. | Obras de agua y desagüe | S/. | 460,615.09 |
| iii. | Infraestructura de Pistas y Veredas | S/. | 1, 548,990.45 |
| iv. | Plan ISAL | S/. | 50,980.00 |
| v. | Supervisión | S/. | 61,114.00 |

Financiamiento

Según el Convenio de Participación suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y la Municipalidad Distrital de Chancay, el financiamiento del proyecto provendrá de los aportes de la siguiente manera:

MVCS (81%),

Municipalidad (15%)

Beneficiarios (4%).

En relación al cumplimiento de los aportes, en los trabajos de campo los beneficiarios mencionaron cumplir con los aportes mencionados, sin embargo la Municipalidad señaló que existe un número reducido de beneficiarios que no realizó los aportes. En caso de la falta de aportes, la Municipalidad está comprometida en subvencionarlos con la finalidad de la ejecución del proyecto.

4.1.4. Análisis del Estudio de Caso

Para realizar el análisis fue revisado el desarrollo de las cuatro fases del proyecto e incluido la información considerada relevante.

Fase I Focalización y Promoción

En esta fase fue realizada la identificación de las áreas de intervención, después la convocatoria vía resolución ministerial del MVCS. Realizado las actividades mencionadas fue efectuada la Promoción y Asistencia Técnica Previa. Al solicitar información de la Fase I, la UGAS señaló la falta de sistematización de documentos y en algunos casos la inexistencia o pérdida.

Fase II Pre-inversión

El 29 de agosto de 2007 mediante Resolución Ministerial N° 421-2007-VIVIENDA fueron oficializados los resultados de la Cuarta Convocatoria del Programa Mejoramiento Integral de Barrios (Mi Barrio), uno de ellos el BUM ubicado en Chancay. Los criterios para elegir al BUM de Chancay fueron principalmente la necesidad de conexiones de agua y desagüe. Al respecto, no fueron entregados los registros de los procesos de selección de todos los BUM's beneficiados, sin

embargo el año 2009 el Instituto Cuanto³⁰ realizó la Línea de Base para determinar el estado de la zona de intervención antes de la ejecución del proyecto, el mencionado informe servirá para tener un conocimiento de las condiciones económicas y sociales de los beneficiarios.

Tabla 9 - Chancay, 2009 - Proyecto SNIP 80406: Línea de Base

| Indicadores de Elegibilidad de BUM Beneficiario | % |
|--|----------|
| 1.1. Porcentaje de hogares en viviendas con conexiones domiciliarias a la red pública de agua | 89.3 |
| 1.2. Porcentaje de hogares con conexiones a la red pública de alcantarillado sanitario | 78.8 |
| 1.3. Porcentaje de hogares con conexiones domiciliarias a la red de distribución energética | 96.4 |
| 1.4. Porcentaje de hogares en viviendas con conexiones telefónicas | 25.0 |
| 2.1. Porcentaje de lotes ocupados | 95.6 |
| 2.2. Porcentaje de lotes de terreno con título de propiedad registrado | 5.6 |
| 2.3. Porcentaje de viviendas inscritas en el registro predial | 0.4 |
| 3.1. Porcentaje de hogares entierran, queman o botan basura en cualquier sitio | 1.2 |
| 3.2. Frecuencia de recojo de los residuos sólidos | 90.0 |
| 3.3. Porcentaje de hogares los que les gusta mucho su barrio | 12.7 |
| 3.4. Porcentaje de hogares a los que resulta agradable el medio que rodea su vivienda. | 11.5 |
| 4.1. Porcentaje de hogares en viviendas con paredes exteriores de ladrillo, bloque de cemento, piedra sillar, adobe, tapia o quinchá. | 79.4 |
| 4.2. Porcentaje de hogares en viviendas con pisos de parquet o madera pulida, laminas asfálticas, vinílicos, losetas, ladrillos y similares. | 68.9 |
| 4.3. Porcentaje de hogares en viviendas con techos de concreto, maderas, tejas. | 42.5 |
| 4.4. Porcentaje de viviendas con hacinamiento | 1.6 |
| 4.5. Porcentaje de hogares que cuentan con ambiente aparte para cocinar | 79.0 |
| 4.6. Porcentaje de hogares en viviendas con fachadas sin ventanas. | 23.4 |
| 4.7. Porcentaje de hogares en viviendas con disponibilidad de inodoro o retrete con descarga. | 77.0 |
| 4.8. Porcentaje de hogares que han invertido en obras de ampliación y/o modificación de sus viviendas | 15.1 |
| 4.9. Porcentaje de hogares que accedieron a un crédito para financiar las obras de ampliación y/o modificación de sus viviendas. | 3.6 |
| 4.10. Porcentaje de hogares que financiaron con recursos propios las obras de ampliación y/o modificación de sus viviendas. | 11.1 |
| 5.1. Porcentaje de niños que practican deporte al aire libre | 32.3 |
| 5.2. Porcentaje de adolescentes que practican deporte al aire libre en el barrio | 42.6 |
| 5.3. Porcentaje de jóvenes que practican deporte al aire libre en el barrio | 34.6 |
| 6.1. Porcentaje de población enferma | 27.9 |
| 6.2. Prevalencia de los niños dentro de la población enferma | 31.7 |
| 6.3. Porcentaje de personas con problemas respiratorios dentro del total de la población. | 15.7 |
| 6.4. Porcentaje de personas con enfermedades diarreicas dentro del total de la población. | 0.7 |
| 7.1. Porcentaje de hogares cuyos miembros fueron víctimas de un hecho delictivo | 37.7 |
| 7.2. Porcentaje de personas que sufrieron robo o intento de robo | 11.7 |
| 7.3. Porcentaje de personas agredidas por pandillas juveniles. | 0.0 |
| 9.1. Porcentaje de hogares que participan en alguna organización de base. | 19.0 |
| 9.2. Porcentaje de hogares que participan en la resolución de problemas barriales. | 59.9 |
| 10.1. Porcentaje de hogares que pagan arbitrios municipales | 0.7 |
| 10.2. Porcentaje de hogares que pagan impuesto predial. | 1.8 |

Fuente: Informe Final del Instituto CUANTO - UCS PASH - agosto de 2009

³⁰ El Instituto Cuanto es una institución dedicada a investigaciones y encuestas. En el proyecto tuvo la labor de elaborar la Línea de Base.

La Línea de Base señaló que el BUM beneficiario tiene conexión a la red pública de agua (89.3%), a la red pública de alcantarillado (78.8%), a la red de distribución energética (96.4%) y conexión telefonía (25%). Según los criterios de elegibilidad del programa Mi Barrio, el BUM beneficiario debe tener en los servicios señalados una cobertura de menos de 80% y no deben contar con dos o más Necesidades Básicas Insatisfechas. En relación a la propiedad, el 5.6% de los lotes tiene título de propiedad registrado y el 0.4 de las viviendas están en registro predial, situación que debe ser regularizada.

Elegido el Bum fue solicitado, previa reunión, la firma del Convenio de Participación con la finalidad de designar las funciones y responsabilidades en la ejecución y mantenimiento del proyecto. El 16 de noviembre del 2007 fue suscrito el Convenio de Participación entre Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y la Municipalidad Distrital de Chancay, con el objetivo de establecer los términos y condiciones para la ejecución y co-financiamiento, así como el seguimiento físico y financiero del proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios: BUM Pueblo Joven Juan Velasco Alvarado I y II Etapas.

Respecto a la implementación del proyecto en la zona de intervención y la situación de los servicios de agua y desagüe es necesario señalar:

En el informe N° 005-2009/EMAPACH SAC, los servicios de Agua Potable y de Alcantarillado del distrito de Chancay no poseen un sistema independiente para la zona donde será ejecutado el proyecto, sin embargo el Centro Poblado Juan Velasco Alvarado por ubicarse en una zona alta cuenta con una Cisterna de Bombeo y un Reservorio de almacenamiento para abastecer un sector que comprende a un determinado número del total de beneficiarios del proyecto³¹.

El 16 de enero de 2009, mediante informe N°003-2009 /EMAPACH SAC-Sección Proyectos y Obras del 16 de enero del 2009, fue hecho el requerimiento urgente del mejoramiento y rehabilitación de las redes de agua potable y alcantarillado, debido a la mala condición que se encontraba. Para continuar con los procesos de ejecución de obras del proyecto y no tener inconvenientes fue necesario la verificación y aprobación de la empresa responsable de los servicios de agua y desagüe: EMAPA CHANCAY. El 19 de enero de 2009 con Carta N°014-2009-EMAPA-CHANCAY-SAC /GG, la gerencia general de EMAPA CHANCAY, otorgó la factibilidad para desarrollar el proyecto Mejoramiento del Sistema de Agua Potable, Alcantarillado y Construcción de Pistas y Veredas en el Centro Poblado Juan Velasco Alvarado Etapa I y II. Así mismo, mediante Carta N°015-2009-

³¹ El caudal promedio de ingreso hacia el reservorio elevado del centro poblado Juan Velasco fue de 3.60 litros por segundos. Agua proveniente de las redes de EMAPA CHANCAY, el cual podría significar hasta un volumen de 311.04 m³ como reserva de agua. Cada día el reservorio es llenado en las noches para abastecer en el día los pobladores del centro poblado Juan Velasco, en el horario de servicio, el cual es en promedio dos horas al día.

EMAPA-CHANCAY-SAC /GG, de fecha 19 de enero del 2009, la gerencia de EMAPA CHANCAY comunica el compromiso de hacerse cargo de la operación y mantenimiento del nuevo sistema de agua potable y alcantarillado.

El 19 de enero de 2009, en la CARTA N°013-2009-EMAPA CHANCAY SAC/G.G y adjuntados los Informes: N°003-2009/EMAPACH-S.A.C., N°004-2009/EMAPACH-S.A.C. y N°005-2009/EMAPACH-S.A.C., mediante el cual fue señalado que los servicios de agua potable y alcantarillado, son parte del sistema general, es decir, no existe un sistema independiente para la zona donde se desarrolla el proyecto o existe alguna invasión de servicios en otras zonas.

Recepcionadas las aprobaciones de EMAPA CHANCAY, el 21 de enero de 2009 mediante Oficio N°36-2009-MDCH/A, la Municipalidad Distrital de Chancay indica la capacidad técnica administrativa y de gestión que tiene la institución para tener a cargo la etapa de operación y mantenimiento de dicho proyecto. Los arreglos institucionales³² previstos para la fase de operación y mantenimiento estarán a cargo de la Municipalidad Distrital de Chancay y EMAPA CHANCAY.

El 17 de noviembre de 2009, mediante Oficio N°2871-2009-EF/68-01DGPM, la DGPM comunica la declaratoria de viabilidad del Proyecto de Inversión Pública, Mejoramiento Integral de Barrios en el Centro Poblado Juan Velasco Alvarado etapa I y II – Distrito de Chancay – Provincia de Huaral - Departamento de Lima, el cual tiene el código SNIP 80406. Seguidamente, el 18 de noviembre del 2009, el director general de Dirección General de Programación Multianual del Sector Público (DGPM), comunica mediante el Informe técnico N° 0149-2009-EF/68.01 la declaratoria de viable del mencionado proyecto el cual fue asignado el código SNIP N° 80406.

Fase III Inversión

En los proyectos de inversión pública con componentes de obras (construcción de infraestructura) es necesario un estudio de ingeniería para determinar con exactitud las características de las obras mediante estudios del expediente técnico. Algunos proyectos realizaron los procesos de licitación para elaboración de expediente técnico, en el caso de Chancay fue declarado desierto. Para superar la carencia de responsables de elaborar el expediente técnico, la propuesta de asumir la responsabilidad provino de las Municipalidades. Conocida la situación de no participación de profesionales externos en la elaboración del expediente técnico, el 3 de agosto de 2009, mediante oficio N°316-2009-MDCH/A, el alcalde de la municipalidad distrital de Chancay, remite diversos documentos a fin de obtener la autorización del MVCS para la elaborar del expediente técnico.

³² El termino arreglos institucionales está referido a los acuerdos y compromisos que aceptan las instituciones involucradas en el proyecto. El concepto fue extraído del perfil del proyecto declarado viable: Mejoramiento Integral de Barrios en el Centro Poblado Juan Velasco Alvarado etapa I y II, Distrito de Chancay - Provincia de Huaral - Departamento de Lima con código SNIP 80406 (Pág. 10).

Analizada la capacidad técnica de la Municipalidad de Chancay, el 14 de setiembre de 2009, mediante el informe técnico N°007-2009-MVCS-VMVU-PIMBP-UGAS/JCM fue informado al Director Ejecutivo del PIMBP, que la municipalidad distrital de Chancay cumple con los requisitos de acuerdo a los términos de referencia para la elaboración del expediente técnico.

El 7 de noviembre de 2009, ante la iniciativa de algunos municipios de elaborar sus propios expedientes técnicos de obra, se llevó a cabo en las instalaciones del MVCS una reunión de coordinación con los alcaldes de las municipalidades cuyos proyectos contaban con declaratoria de viabilidad, informándose sobre los resultados del proceso de selección CI-006-2009-VMVU-UCS y haciendo entrega de los términos de referencia con los requisitos necesarios para que los municipios sustentaran su capacidad técnica y operativa de elaboración de los expedientes técnicos.

El 30 de diciembre del 2009 fue suscrito la Adenda al Convenio de Participación entre el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y la Municipalidad Distrital de Chancay de la provincia de Huaral Lima, en cuya clausula 6.2 se establece como compromiso de la Municipalidad:

- i. Elaborar el expediente técnico del proyecto, cumpliendo con los parámetros bajo los cuales fue otorgada la viabilidad y presentarlo a VIVIENDA a través del PIMBP, dentro del plazo establecido en los términos de referencia, en observancia a las normas del Sistema Nacional de Inversión Pública.
- ii. Aprobar el expediente técnico del proyecto mediante Resolución de Alcaldía, previa conformidad de VIVIENDA.

El 7 de enero de 2010 con oficio N°070-2010/VIVIENDA/VMVU-PIMBP fue comunicado a la municipalidad distrital de Chancay que proceda a elaborar el expediente técnico del proyecto Mejoramiento integral de Barrios, en el centro Poblado Juan Velasco Alvarado Etapa I y II-distrito de Chancay, provincia de Huaral, departamento de Lima; el cual posteriormente deberá contar con la conformidad del MVCS y cumplir con las normas vigentes sobre la materia.

El 28 de abril de 2010, mediante el oficio N°181-2010-MDCH/A, el alcalde de la municipalidad distrital de Chancay, remite el expediente técnico del proyecto. Seguidamente, el 4 de mayo de 2010 con oficio N°191-2010 MDCH/A fue remitida la Resolución de Alcaldía 629-2010-MDCH/A que aprueba el expediente técnico.

El expediente técnico fue recepcionado en el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, posteriormente el 12 de mayo de 2010, mediante remisión del Informe N°08-2010-VIVIENDA-VMVU/PIMBP/UGAS/HACS el especialista en obras Saneamiento aprueba el componente de Saneamiento.

El 12 de mayo de 2010, con Resolución de Alcaldía N° 629-2010-MDCH/A enviada desde la Municipalidad de Chancay, el ingeniero José Gavilano Carbajo, Coordinador Zonal Norte UGAS, dentro de sus funciones designadas por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, aprobó el expediente técnico con nombre PIP: Mejoramiento Integral de Barrios, en el Centro Poblado Juan Velasco Alvarado Etapa I y II – Distrito de Chancay-Provincia de Huaral – Departamento de Lima; y código SNIP 80406. Posteriormente el ingeniero José Gavilano Carbajo solicitó la Resolución Ministerial de aprobación.

Con oficio N° 227-2010/VIVIENDA-OGPP, la OPI del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, solicita a la DGPM, el registro del cuadro de financiamiento del proyecto, en el marco del convenio de participación entre el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento con la Municipalidad distrital de Chancay, así como el Acuerdo de Consejo N°069-2010-MDCH (aprobación del aporte adicional). El costo del proyecto fue S/. 2'121,699.54, más el costo del expediente técnico de S/. 61,114.00, el cual fue asumido por la Municipalidad distrital de Chancay (S/. 61,114.00); es decir el costo total del proyecto en Chancay fue de S/. 2'182,813.54.

El 9 de agosto de 2010 fue iniciado el proceso de licitación para otorgar la buena pro a la empresa constructora. La fecha de término del proceso fijado fue el 20 de setiembre del 2010 con la apertura de sobres. En la licitación concursaron siete empresas. En los siguientes tablas esta detallado la información mencionada.

Tabla 10 - Chancay, 2010 - Proyecto SNIP 80406: Licitación de Buena Pro

| | Fecha de inicio | Fecha de finalización |
|----------------------------|-------------------------|------------------------------|
| Publicación y convocatoria | 9 de agosto de 2010 | 17 de setiembre de 2010 |
| Presentación de consultas | 9 de agosto de 2010 | 6 de setiembre de 2010 |
| Presentación de propuestas | 7 de setiembre de 2010 | 20 de setiembre de 2010 |
| Apertura de propuestas | 20 de setiembre de 2010 | 20 de setiembre de 2010 |

Fuente: Informe N° 030-2010-VIVIENDA-VMVU/PIMBP/UGAS/CZN

Las empresas que concursan para recibir la buena Pro y ejecutar las obras del proyecto fueron las siguientes:

Tabla 11 - Chancay, 2010 - Proyecto SNIP 80406: Concursantes Buena Pro

| Empresas Postulantes a la Buena Pro | Registro Único de Contribuyente |
|--|--|
| CORPORACION CESAR´S S.A.C. | 20505410450 |
| N. ASESORIA DISTRIBUCION Y CONSTRUCCION S.A.C. | 20517093432 |
| DITRANSERVA S.A.C. | 20505789092 |
| FABRICIO & OMAR S.A.C. | 20512355251 |
| LUIS LOXADA PODESTA | 10079417551 |
| EMPRESA CORPORACION PLEYADES S.A.C. | 20508619538 |
| INVERSIONES PANAMERICANA S.A.C. | 20530909663 |

Fuente: Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la Municipalidad Distrital de Chancay

Realizado la apertura de sobres y siendo evaluadas las empresas fue otorgada la buena pro a la Empresa Corporación PLEYADES S.A.C. A finales de diciembre de 2010 todavía no fue realizada la firma de contrato debido a la demora por parte de la Municipalidad de Chancay en la cancelación anticipada del IGV del contrato de obra. La firma e inicio de obra está prevista para enero de 2011. Está en proceso la licitación para designar al especialista responsable de implementar el Plan ISAL. Los procesos de evaluación del proyecto por parte de un consultor externo están en proceso de licitación.

En el análisis es necesario resaltar algunos procesos básicos que fueron importantes para la continuidad de la implementación del proyecto.

Las especificaciones técnicas entre el perfil y el expediente técnico definitivo no tuvieron una variación considerable, fue mantenida la misma alternativa en la ejecución de las obras de infraestructura del proyecto. En el perfil declarado viable fue definido el costo total del proyecto en S/. 2'182,813.54. El aumento del costo entre el perfil y el expediente técnico (S/. 166,735.00) fue asumido por la Municipalidad distrital de Chancay.

Los beneficiarios están organizados debidamente, cuentan con un local comunal donde realizan sus asambleas. Uno los beneficiarios es una regidora³³ de la Municipalidad de Chancay para el periodo 2007-2010. La participación de la regidora dentro de la gestión municipal fue primordial para lograr el cumplimiento de los procesos del proyecto, acciones que significará un posterior apoyo a la regidora en otras actividades municipales y personales.

Fotografía 5 - Chancay, 2010 - Proyecto SNIP 80406: Principal Local Comunal



Fuente: Trabajo de campo

³³ El nombre de la regidora es Aurelia Canchari

En el BUM Juan Velasco Alvarado Etapa I y II los beneficiarios tiene una actividad de confección de sogas de manera artesanal. El proceso de confección es enterrar bases en formas de T en las pistas, los cuales sirven de caballete o soporte para colgar y trenzar las sogas. Dichas vías estas destinadas para las pistas y veredas donde el proyecto tiene como objetivo la construcción de pistas y veredas en las zonas utilizadas por los beneficiarios. Siendo una actividad generadora de ingresos económicos existe la posibilidad, por parte de los beneficiarios, de continuar utilizando dichas vías incluso a pesar de que signifique el deterioro de las vías en corto tiempo. Para evitar una situación de conflicto es necesaria la implementación del Plan ISAL para dirigir dichas actividades de manera estratégica y potenciar sus actividades económicas.

Fotografía 6 - Chancay, 2010 - Proyecto SNIP 80406: Vía Pública Usada Para la Confección Artesanal de Sogas



Fuente: Trabajo de campo

4.1.5. Conclusiones del Estudio de Caso

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a través del Vice ministerio de Vivienda, el PASH, la UGAS-PIMBP, la Municipalidad de Chancay y la Organización Comunal están comprometidos en el logro de las metas del proyecto.

La Municipalidad participó en sus deberes y entregó los recursos económicos necesarios mediante contrapartidas de su presupuesto municipal, financiando incluso los aportes no realizados por los beneficiarios. La Municipalidad Distrital de Chancay financió el monto de contrapartida de las obras en su presupuesto anual 2010 definido en Acuerdo de Concejo de forma unánime, adicionalmente ha

previsto un monto de contingencia a fin de cubrir el no pago y/o conclusión de pago de algunos de los beneficiarios del compromiso de co-participación de financiamiento del proyecto.

El proyecto es considerado necesario por la población del centro poblado Juan Velasco Alvarado por ofrece una mejor calidad de vida y el aumento del valor de las viviendas. La población beneficiaria del centro poblado Juan Velasco Alvarado etapa I y II aportó con el monto financiamiento asignado (100 dólares por familia). Las demoras en el inicio de las obras del proyecto generaron desconfianza respecto a la ejecución del proyecto.

Respecto a las acciones municipales, el centro poblado fue elegido luego del reconocimiento físico del área y las respectivas coordinaciones con la población. La Municipalidad envió funcionarios para tal fin, siendo importante el seguimiento la regidora de la Municipalidad Distrital de Chancay: Aurelia Canchari (periodo de gestión municipal 2007-2010), quien fue una de las primeras pobladoras del centro poblado Juan Velasco Alvarado etapa I. Los responsables técnicos de la elaboración del perfil retrasaron la ejecución del proyecto, debido a la poca capacidad técnica para la formulación del perfil del proyecto. La aprobación de los perfiles del proyecto fue realizado por dos instancias: OPI del MVCS y la DGPM de MEF.

Existieron variaciones en las metas de la construcción de las obras en comparación entre el perfil y el expediente técnico que no alteraron considerablemente el proyecto. Los montos adicionales y el costo del expediente técnico fueron asumidos por la Municipalidad Distrital de Chancay.

La EPS EMAPA-CHANCAY fue designada como la operadora de las obras de agua y alcantarillado y la Dirección de Desarrollo Urbano, a través de la Oficina de Obras Públicas la responsable del mantenimiento de las obras de pistas y veredas.

El proyecto de Chancay desde la firma del convenio en noviembre de 2007 hasta diciembre de 2010 tiene más de 35 meses sin inicio las obras. Los retrasos fueron ocasionados principalmente por la demora en la declaratoria de viabilidad del perfil del proyecto y la elaboración del expediente técnico.

En fecha de diciembre de 2010 los componentes social, mediante el Plan ISAL y la evaluación externa no fueron iniciados. En la zona beneficiaria, la confección de sogas artesanales puede ocasionar conflictos entre las actividades económicas de los beneficiarios y las actividades del proyecto.

A manera de recomendación

Las siguientes recomendaciones son propuestas por el investigador a fin aportar con el cumplimiento del proyecto de manera eficaz y eficiente.

Realizar el proceso previo de capacitación, asistencia técnica y transferencia de conocimientos a los funcionarios responsables de la Municipalidad Distrital de Chancay para la gestión y ejecución del proyecto. La capacitación incluye una evaluación previa para poder determinar sus conocimientos y poner énfasis en adiestramientos para la elaboración del perfil de proyecto de forma eficiente.

Elaborar un plan con sus respectivas estrategias de contingencia para evitar los retrasos en la ejecución del proyecto.

Mejorar las vías de comunicación con los beneficiarios para evitar desconfianza hacia el proyecto. Es necesario mantener una comunicación constante desde el MVCS y la Municipalidad hacia los beneficiarios a fin de evitar confusiones.

La implementación del Plan ISAL debe ser implementado desde la firma del convenio de participación, debe considerar las características de la zona de intervención y potenciar las actividades sociales y económicas de los beneficiarios.

4.2. Estudio de Caso N° 2: Lima Norte: Distrito de Comas: Proyecto Mejoramiento Integral de Barrios en los AA.HH. El Misti, La Unión, Carmen Alto, Señor de Los Milagros Segunda Etapa, Comité 20, Comité 21, Comité 24 y Comité Cristo Rey, Distrito de Comas, provincia de Lima, Departamento de Lima. SNIP 83638.

4.2.1. Referencias del BUM Beneficiario

El BUM beneficiario fue conformado por los AA HH El Misti, La Unión, Carmen Alto, Señor de los Milagros II Etapa, Comité 20, Comité 21, Comité 24 y Comité Cristo Rey, ubicados en la zona de El Carmen, el cual fue creado el año 1980. Los asentamientos humanos mencionados fueron fundados el año 1997. La ruta de acceso al BUM es mediante la Av. Belaunde Este, siendo el referente de inicio de la mencionada vía la Av. Túpac Amaru en el distrito de Comas³⁴, el cual está ubicado en la zona norte de Lima capital.

En la zona de intervención, el programa Mi Barrio tiene como objetivo beneficiar a 226 lotes, con un estimado de 904 pobladores beneficiados. Siendo el BUM beneficiario conformado por siete AA.HH., la distribución de viviendas beneficiarias fue de la siguiente manera:

- i. AA.HH. La Unión con una cantidad de 30 lotes de vivienda
- ii. AA.HH. El Misti con una cantidad de 59 lotes de vivienda
- iii. AA.HH. Carmen Alto Señor de los Milagros II Etapa con una cantidad de 46 lotes de vivienda
- iv. AA.HH. Comité 20 con una cantidad de 13 lotes de vivienda
- v. AA.HH. Comité 24 con una cantidad de 25 lotes de vivienda
- vi. AA.HH. Comité 21 con una cantidad de 19 lotes de vivienda
- vii. AA.HH. Cristo Rey con una cantidad de 34 lotes de vivienda

La morfología de la zona es una pendiente pronunciada con un piso conformado por roca, piedra y en menor cantidad arena. La localización y distribución de las viviendas es desordenada. La mayoría de las viviendas fueron construidas con material noble (ladrillo, cemento y fierros) y algunos elementos precarios (esteras y pedazos de madera). La construcción de la vivienda no está planificada, siendo notorias las instalaciones de otras viviendas, proceso conocido como ampliación.

³⁴ El distrito de Comas fue creado el 12 de diciembre de 1961 mediante decreto ley N°13757. La creación fue ocasionada por la migración de personas desde las provincias a la capital: Lima. En sus inicios el distrito de Comas fue poblada de manera informal. Los límites del distrito son por el Norte con el distrito de Carabayllo, por el Noroeste con el distrito de Puente Piedra, por el Sureste con el distrito de Los Olivos, por el Sur, con el distrito de Independencia y por el Este, con el distrito de San Juan de Lurigancho.

Las actividades económicas de los pobladores beneficiarios son principalmente el comercio y servicios de carácter técnico (albañilería, gasfitería y pintura). Según los datos del perfil del proyecto, de los pobladores en edad de trabajar: el 16% cuenta con trabajo permanente; el 33% cuenta con trabajo eventual y un 51% no cuenta con trabajo alguno. La población beneficiaria del proyecto fue considerada como pobres extremos por sus bajos ingresos familiares (500 nuevos soles en promedio) y sus viviendas con Necesidad Básicas Insatisfechas (NBI), basado en la falta de servicios de agua y desagüe dentro de la vivienda.

Fotografía 7 - Comas, 2010 - Proyecto SNIP 83638: Ingreso del BUM



Fuente: Trabajo de campo

Fotografía 8 - Comas, 2010 - Proyecto SNIP 83638: Viviendas Desordenadas



Fuente: Trabajo de campo

Fotografía 9 - Comas, 2010 - Proyecto SNIP 83638: Viviendas Precarias



Fuente: Trabajo de campo

Fotografía 10 - Comas, 2010 - Proyecto SNIP 83638: Principal Vía de Acceso



Fuente: Trabajo de campo

4.2.2. Identificación de los Actores Involucrados

Empresa Prestadora del Servicio de Saneamiento SEDAPAL

El objetivo de SEDAPAL es la prestación de los servicios de saneamiento como agua potable y alcantarillado sanitario. Ejecuta la operación, mantenimiento, control y desarrollo de los servicios básicos, con funciones específicas en

aspectos de normatividad y programas³⁵. Respecto al proyecto, participa otorgando la certificación de factibilidad técnica de conexiones de redes de servicios básicos (agua y desagüe).

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

El MVCS tiene dos unidades con las funciones de monitorear y asesorar a los beneficiarios y a la Municipalidad en los procesos de ejecución del proyecto:

UCS: El responsable designado fue el economista Cesar Mendoza

UGAS: El responsable designado del seguimiento y asesoría fue la Ing. Nelly Vila

La Municipalidad

La Municipalidad del distrito de Comas suscribió su participación y asumió la responsabilidad de asignar los aportes para la ejecución del proyecto, elaborar el perfil del proyecto para ser declarado viable y el estudio del expediente técnico.

La Organización Comunal

La Junta Directiva en el momento de la firma del convenio de participación estaba representada por cada dirigente de cada AA.HH. de la siguiente manera:

- i. Moisés de la Cruz Herrera: Secretario General del AA.HH. El Misti
- ii. Florentino Onbregon Espíritu: Presidente del AA.HH. La Unión
- iii. Gabina Quezada Haro: Presidente del Comité Vecinal Cristo Rey
- iv. Aurelio La Madrid Valencia: Coordinador General del Comité 20
- v. María Adelaida Gómez: AA.HH. Carmen Alto Señor de los Milagros II Etapa Comité 24

El Contrato de Préstamo señalaba que la Junta Directiva debía ser inscrita y reconocida por la Municipalidad. El último reconocimiento fue mediante la Resolución Gerencial N°170-2010-GPVMC (E-2010-23082).

Tabla 12 - Comas, 2010 - Proyecto SNIP 83638: Junta Directiva

| Ciudad | Código SNIP | Primera solicitud del MVCS | Oficio que remite la Municipalidad | Documento de reconocimiento y hoja de ruta | Vigencia | Nombre oficial de la OC |
|--------|-------------|--|---|---|-----------------------------|---|
| Comas | 83638 | N° 2510-2010-VIVIENDA-VMVU/PIMB del 30/jun./2010 | N° 193-2010-A/MC del 15 de julio del 2010 | Comité de Gestión: resolución gerencial N°170-2010-GPVMC (E-2010-23082) | Hasta el 3 de Julio de 2010 | Comité de Gestión de Obras del Proyecto Integral de Barrios |

Fuente: Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

³⁵ Los datos fueron extraídos de la página de SEDAPAL: <http://www.sedapal.com.pe/objetivos>

De los actores mencionados fue realizada la siguiente tabla:

Tabla 13 - Comas, 2010 - Proyecto SNIP 83638: Actores Involucrados

| Actores Involucrados | Responsables | Funciones/Interés |
|----------------------|--|--|
| MVCS | UCS: Ec. Cesar Mendoza UGAS: Ing. Nelly Vila | Monitoreo y seguimiento de los procesos de ejecución del proyecto Lograr los objetivos del programa Mi Barrio |
| Municipalidad | Alcalde de Comas Gerencia de Proyectos Urbanísticos | Dotar de óptimos servicios a los ciudadanos Lograr el respaldo político y social de la población |
| OC | Dirigencia Comunal | Representar a los beneficiarios Obtener servicios básicos |
| EPS | SEDAPAL S.A. | Servicios de agua y desagüe Lograr ser empresa líder en servicios de agua y desagüe |

Fuente: Convenio de Participación

4.2.3. Datos Técnicos del Proyecto

Nombre del Proyecto:

Mejoramiento Integral de Barrios en los AAHH El Misti, La Unión, Carmen Alto Señor de los Milagros II Etapa, Comité 20, Comité 21, Comité 24 y Comité Cristo Rey, Distrito de Comas, Provincia de Lima, Departamento de Lima

Código SNIP: 83638

Objetivo del Proyecto

Mejorar los servicios públicos en los AAHH El Misti, La Unión, Carmen Alto Señor de los Milagros II Etapa, Comité 20, Comité 21, Comité 24 y Comité Cristo Rey

Ubicación geográfica del Proyecto: Departamento de Lima - Provincia de Lima - Distrito de Comas: AAHH El Misti, La Unión, Carmen Alto Señor de los Milagros II Etapa, Comité 20, Comité 21, Comité 24 y Comité Cristo Rey

Número de beneficiarios

904 personas corresponden a los 226 vivienda/lotos beneficiarios

Número de viviendas beneficiadas

226 lotes/viviendas beneficiadas

Componentes del Proyecto

Componente Obras

- i. Componente Agua/Desagüe: Agua/Desagüe
 - Instalación de 226 conexiones domiciliarias de agua potable
 - Instalación de 226 conexiones domiciliarias de desagüe
- ii. Componente Vial: Pistas/Veredas
 - Pavimento de 1.16 km de pistas con carpeta asfáltica
 - Construcción de 1.76 km de veredas de concreto
 - Construcción de 455 m de escaleras de concreto
 - Construcción de 160 m de muros de contención con mampostería de piedra
 - Construcción de 01 locales comunales de 140 m² de una planta con material noble de 06 áreas verdes
 - 01 losa deportiva de concreto con graderías de mampostería de piedra.

Componente Social: Plan ISAL

El plan ISAL será realizado una vez contratada la empresa constructora.

Plazo de Ejecución del Proyecto

El plazo de ejecución del proyecto, una vez iniciado en sus dos componentes es de 150 días calendario (5 meses).

Costo del Proyecto

El proyecto tiene un costo total 1, 983,567.16 nuevos soles el cual es desgregado de la siguiente manera:

- i. Agua potable: 351,234.09 nuevos soles
- ii. Desagüe: 246,626.48 nuevos soles
- iii. Vías locales (construcción de pistas, veredas, local comunal y losas deportivas): 1`238,457.56 nuevos soles
- iv. Supervisión: 46,500.00 nuevos soles
- v. Plan ISAL: 54,250.00 nuevos soles
- vi. Expediente Técnico: 46,500.00 nuevos soles

Aportes

Según el Convenio firmado los aportes deberán ser realizados por los tres (3) actores involucrados. Los aportes fueron realizados de la siguiente manera:

Aporte Bono Barrial: \$ 464,000.00 (100% aportado)
Aporte Municipal: \$ 58,000.00 (100% aportado)
Aporte Comunal: \$ 23,200.00 (100% aportado)

4.2.4. Análisis del Estudio de Caso

Para realizar el análisis fue revisado el desarrollo de las cuatro fases del proyecto e incluido la información considerado relevante.

Fase I Focalización y promoción

La focalización y promoción fueron realizadas por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento previa resolución ministerial y capacitación a los funcionarios responsables del monitoreo. Para corroborar los procesos mencionados fueron solicitados documentos oficiales, sin embargo funcionarios del MVCS mencionaron la falta e inexistencia de escritos oficiales para sustentar y lograr un mayor análisis.

Fase II Pre-inversión

La fase de reinversión requirió de la postulación de los BUM con características necesarias para cumplir los criterios de elegibilidad solicitados e incluidos en el contrato de préstamo N° 1461/OC-PE. El Plan Operativo Anual 2007 consideró la ejecución de los Proyectos de Mejoramiento Integral de Barrios, mediante Resolución Ministerial N°095-2007-Vivienda, dicho documento permitió la convocatoria para presentar solicitudes de postulación para la asignación de Bonos de Mejoramiento Barrial y la relación de Municipalidades (Provinciales y Distritales) y Organizaciones Comunitarias convocadas, pertenecientes a 19 ciudades a nivel nacional. La cuarta convocatoria necesitó la aprobación de funciones para el inicio de las labores, por tal motivo con Resolución Ministerial N°226-2008-VIVIENDA, del 13 de junio del 2008, fue aprobada la Directiva Funcional del Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos (PIMBP).

El proceso de focalización y selección de la cuarta convocatoria debió ser registrado, sin embargo el MVCS señaló la no existe documentos sistematizados. Para determinar el adecuado proceso de focalización fue efectuado un comparativo con la línea de base realizada el año 2009 por el Instituto CUANTO³⁶, y los datos estadísticos de mayor relevancia son:

Ningún hogar cuenta con conexión de servicio de agua (0.0%) y la conexión de vivienda al alcantarillado sanitario es casi inexistente (0.6%). Otro dato importante es casi la inexistencia viviendas con disponibilidad de inodoro o retrete con descarga (1.7%). En el mismo informe, del total de encuestados, en relación a la propiedad: las viviendas con título de propiedad registrada fue 22.2% y propiedad inscrita en el registro predial 1.1%. Es notorio el mínimo porcentaje de viviendas con título de propiedad, situación producida por la poca regulación de la propiedad por parte de los propietarios. Esta situación ocasiona el no pago de tributos, en la

³⁶ Es necesario señalar que la focalización fue el año 2007 y la Línea de Base fue realizado el año 2009, y el proceso comparativo es un referente para determinar la pertinencia del proyecto en el BUM beneficiario.

encuesta fue recogida la información que ninguna vivienda paga sus arbitrios municipales y sus impuestos prediales. De los datos mencionados fue reconocida como pertinente la intervención del proyecto en el BUM beneficiario debido a la situación de carencia de los servicios básicos (agua y desagüe), servicios los cuales tiene como objetivo satisfacer el programa Mi Barrio.

Tabla 14 - Comas, 2009 - Proyecto SNIP 83638: Línea de Base

| Indicadores de Elegibilidad de BUM Beneficiario | % |
|--|----------|
| 1.1. Porcentaje de hogares en viviendas con conexiones domiciliarias a la red pública de agua | 0.0 |
| 1.2. Porcentaje de hogares con conexiones a la red pública de alcantarillado sanitario | 0.6 |
| 1.3. Porcentaje de hogares con conexiones domiciliarias a la red de distribución energética | 84.7 |
| 1.4. Porcentaje de hogares en viviendas con conexiones telefónicas | 13.1 |
| 2.1. Porcentaje de lotes ocupados | 100.0 |
| 2.2. Porcentaje de lotes de terreno con título de propiedad registrado | 22.2 |
| 2.3. Porcentaje de viviendas inscritas en el registro predial | 1.1 |
| 3.1. Porcentaje de hogares entierran, queman o botan basura en cualquier sitio | 8.0 |
| 3.2. Frecuencia de recojo de los residuos sólidos | 16.0 |
| 3.3. Porcentaje de hogares los que les gusta mucho su barrio | 13.1 |
| 3.4. Porcentaje de hogares a los que resulta agradable el medio que rodea su vivienda. | 11.4 |
| 4.1. Porcentaje de hogares en viviendas con paredes exteriores de ladrillo, bloque de cemento, piedra sillar, adobe, tapia o quincha. | 15.9 |
| 4.2. Porcentaje de hogares en viviendas con pisos de parquet o madera pulida, laminas asfálticas, vinílicos, losetas, ladrillos y similares. | 28.5 |
| 4.3. Porcentaje de hogares en viviendas con techos de concreto, maderas, tejas. | 5.1 |
| 4.4. Porcentaje de viviendas con hacinamiento | 4.0 |
| 4.5. Porcentaje de hogares que cuentan con ambiente aparte para cocinar | 41.5 |
| 4.6. Porcentaje de hogares en viviendas con fachadas sin ventanas. | 44.9 |
| 4.7. Porcentaje de hogares en viviendas con disponibilidad de inodoro o retrete con descarga. | 1.7 |
| 4.8. Porcentaje de hogares que han invertido en obras de ampliación y/o modificación de sus viviendas | 7.4 |
| 4.9. Porcentaje de hogares que accedieron a un crédito para financiar las obras de ampliación y/o modificación de sus viviendas. | 0.6 |
| 4.10. Porcentaje de hogares que financiaron con recursos propios las obras de ampliación y/o modificación de sus viviendas. | 6.3 |
| 5.1. Porcentaje de niños que practican deporte al aire libre | 17.7 |
| 5.2. Porcentaje de adolescentes que practican deporte al aire libre en el barrio | 22.4 |
| 5.3. Porcentaje de jóvenes que practican deporte al aire libre en el barrio | 17.2 |
| 6.1. Porcentaje de población enferma | 16.4 |
| 6.2. Prevalencia de los niños dentro de la población enferma | 24.0 |
| 6.3. Porcentaje de personas con problemas respiratorios dentro del total de la población. | 12.1 |
| 6.4. Porcentaje de personas con enfermedades diarreicas dentro del total de la población. | 0.7 |
| 7.1. Porcentaje de hogares cuyos miembros fueron víctimas de un hecho delictivo | 5.7 |
| 7.2. Porcentaje de personas que sufrieron robo o intento de robo | 1.3 |
| 7.3. Porcentaje de personas agredidas por pandillas juveniles. | 0.0 |
| 9.1. Porcentaje de hogares que participan en alguna organización de base. | 77.3 |
| 9.2. Porcentaje de hogares que participan en la resolución de problemas barriales. | 64.2 |
| 10.1. Porcentaje de hogares que pagan arbitrios municipales | 0.0 |
| 10.2. Porcentaje de hogares que pagan impuesto predial. | 0.0 |

Fuente: Informe Final del Instituto Cuanto - UCS PASH - agosto de 2009

El Convenios de Participación, con Resolución Ministerial N°421-2007-VIVIENDA, fue firmado entre el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y la Municipalidad de Comas. El 15 de enero de 2009 fue remitido el perfil del proyecto por la Municipalidad de Comas, posteriormente el MVCS mediante Oficio N°012-2009/VIVIENDA-OGPP solicitó a la DGPM del MEF la declaración de viabilidad del proyecto.

El 23 de junio de 2009, después de la evaluación del perfil del proyecto, la DGPM declaró viable el perfil del proyecto³⁷. El perfil fue declarado viable después de seis meses de ser presentado, situación favorable para la implementación del proyecto. Correspondía, según las fases del proyecto, la elaboración del expediente técnico.

Fase III Inversión

El proceso de elaborar el expediente técnico fue complicado debido al poco interés de empresas dedicadas a dichos estudios por considerar no rentable el estudio en la zona de intervención. Con la licitación declarada desierta, la Municipalidad de Comas, previa coordinación y aprobación con el MVCS, asumió la responsabilidad de elaborar el expediente técnico. La Municipalidad no pudo encontrar a un profesional para elaborar el expediente técnico, para lograr superar dicha situación fue dividido en tres los componentes:

- i. Saneamiento
- ii. Vialidad y expediente de resumen general
- iii. Equipamiento urbano

La información de las características de la elaboración del expediente técnico fue incluida en la siguiente tabla:

Tabla 15 - Comas, 2010 - Proyecto SNIP 83638: Expediente Técnico

| Nombre | Componente a su cargo | No objeción del BID | | Contrato | Fecha de suscripción | Plazo del contrato |
|-------------------------------|--|---------------------|------------|------------------|------------------------------|--------------------|
| | | Fax N° | Fecha | | | |
| Pablo Roberto Paccha Huamaní | Saneamiento | 2520/2010 | 16/07/2010 | N° 008-PASH-2010 | 27/07/2010 | 90 |
| Fredy Aldoradín Gutiérrez | Vialidad y expediente de resumen general | 2675/2010 | 02/08/2010 | N° 009-PASH-2010 | Sin fecha de inicio definida | 60 |
| Wilber Andrés Ayala Amésquita | Equipamiento urbano | 2676/2010 | 02/08/2010 | N° 010-PASH-2010 | Sin fecha de inicio definida | 45 |

Fuente: Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

³⁷ Posteriormente existieron modificaciones del perfil en tres oportunidades (agosto y noviembre de 2009, y enero de 2010). En los proyectos declarados viables existen modificaciones que deben ser realizadas desde la DGPM. En el caso de Comas, la última modificación tuvo la aprobación el 26 de enero de 2010.

Para elaborar el expediente técnico, el 27 de julio de 2010 fue suscrito el contrato N°008-PASH-2010 mediante el cual fue designado al Ingeniero Pablo Roberto Paccha Huamaní como responsable para la elaboración del componente de saneamiento del expediente técnico, sus labores fueron suspendidas debido a la falta de un estudio de catastro actualizado dentro del BUM beneficiario. El saneamiento está referido a los estudios de conexiones y características que deben tener las instalaciones y servicios de agua y desagüe en la vivienda. El catastro es la determinación de la zona de manera precisa mediante un plano elaborado con carácter técnico y aprobado por la Municipalidad de Comas. En el estudio de saneamiento fue constatada las modificaciones de las viviendas en relación a las dimensiones y localización, siendo necesario el estudio de catastro actualizado para contrastar con la información del perfil y determinar con exactitud la ubicación de las viviendas y las redes de distribución de agua y desagüe.

El MVCS, ante esa situación, realizó un estudio en relación de catastro en la zona de intervención y concluyó que más de la mitad de los beneficiarios no tenía sus viviendas saneadas (del total de viviendas beneficiarias, el 46% tiene título, mientras el 54% no tiene título de propiedad). Esta situación impide realizar los estudios para el Expediente Técnico y por consiguiente impide la ejecución de las obras en la zona de intervención. Mediante el informe N°004-2010-VIVIENDA-VMVU/PIMB-UGAS/CRC, el MVCS formalizó el conocimiento de estar pendiente el estudio de saneamiento de los terrenos de los beneficiarios del proyecto Mejoramiento Integral de Barrios en los AA.HH. El Misti, La Unión, Carmen Alto, Señor de los Milagros II etapa, Comité 20, comité 21, Comité 24 y Comité Cristo Rey, Distrito de Comas, Provincia de Lima, Departamento de Lima³⁸.

El registro y actualización del catastro son necesarios para conocer con exactitud la implementación de servicios básicos. En el BUM, según informe preliminar, entre la actualización del catastro y el perfil del proyecto fueron identificadas algunas alteraciones, siendo las de mayor relevancia:

- i. Existen modificaciones de distribución de las manzanas en el Comité 21 respecto a los planos en proceso de trámite ante COFOPRI. En la verificación, dicha modificación generará un nuevo proceso y retrasará la entrega de títulos.
- ii. El área destinada a ser utilizada para la estación de bombeo fue ocupada por una vivienda precaria, es decir existe invasión en un área destinada para el servicio público. En información solicitada al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento al respecto, señaló que tiene conocimiento de esta situación y realizó los procesos administrativos correspondientes para reubicar a las viviendas con ubicación ilegal.

³⁸ Es necesario señalar que el informe realizó la investigación a 230 lotes, mientras en el perfil del proyecto sólo estaban considerados 226 lotes como beneficiarios.

- iii. En muchas zonas las vías del proyecto están habilitadas de manera parcial y las dimensiones varían en varios tramos, principalmente en los Comités 20,21 y 24.

En la siguiente tabla esta señalado la situación de saneamiento en el BUM beneficiario:

Tabla 16 - Comas, 2010 - Proyecto SNIP 83638: Saneamiento de las Viviendas

| AA.HH. | Viviendas con título | Viviendas sin título |
|---------------------|----------------------|----------------------|
| El Misti | 3 | 65 |
| Sr. De los Milagros | 10 | 14 |
| La Unión | 0 | 24 |
| Comité 20 | 0 | 13 |
| Comité 21 | 0 | 18 |
| Comité 24 | 27 | 26 |
| Comité Cristo Rey | 0 | 30 |

Fuente: Informe N° 004-2010-VIVIENDA-VMVU/PIMB-UGAS/CRC - Elaboración propia

(*) Del total de viviendas: el 54% no tiene título de propiedad

Fotografía 11 - Comas, 2010 - Proyecto SNIP 83638: Geografía Agreste



Fuente: Trabajo de campo

Los factores físicos mencionados influirán en el retraso de la ejecución, incluso poniendo en riesgo la ejecución del proyecto en su totalidad. Las instituciones públicas responsables de realizar los procesos de titulación son COFOPRI y la Municipalidad Distrital de Comas. Para el caso del catastro, la responsabilidad es delegada al municipio, quien señaló no contar con el personal técnico suficiente y señaló que las actividades de catastro para cumplir con el proyecto tendrá un periodo de duración entre seis a nueve meses.

Fotografía 12 - Comas, 2010 - Proyecto SNIP 83638: Accesos Precarios



Fuente: Trabajo de campo

A la fecha de diciembre de 2010 el proyecto está en el proceso de elaboración del Expediente Técnico. Desde la aprobación del perfil del proyecto, junio de 2009, a diciembre de 2010, transcurrieron 18 meses en el cual el proyecto está en situación de elaboración del expediente técnico, poniendo en peligro la ejecución del proyecto en Comas.

El retraso de la ejecución de la obra generó malestar en varios pobladores, quienes señalaron haber realizado el aporte económico, sin embargo no fue ejecutada ninguna obra y los funcionarios públicos no se presentaron para explicar la situación del proyecto. Algunos pobladores manifestaron iniciativas para reclamar mediante protestas y denuncias. El componente Plan ISAL no fue iniciado en ninguna etapa. La evaluación mediante consultoría externa está en situación de licitación.

4.2.5. Conclusiones del Estudio de Caso

El BUM beneficiario está conformado por siete AA.HH., un número alto de coparticipes que limita la fluidez para realizar las labores de reuniones, coordinación y comunicación entre todos los coparticipes. Las viviendas en el BUM fueron construidas con materiales precarios, siendo necesaria la intervención del programa Mi Barrio debido al alto índice de necesidades básicas insatisfechas que tienen las familias residentes.

Los pobladores beneficiarios cumplieron con realizar sus respectivos aportes, 100 dólares americanos. En un inicio el interés de los beneficiarios fue intensa debido a la necesidad de servicios de agua, desagüe, infraestructura pública (como pistas

y veredas) y áreas verdes. La activa participación de los beneficiarios fue motivada debido al éxito de programas similares en zonas aledañas, sin embargo las demoras producen desconfianza incluso entre sus propios dirigentes. En relación a los aportes, el beneficiario debe aportar 100 dólares americanos, que para una familia beneficiaria con un ingreso promedio de S/.500.00 a S/.600.00 nuevos soles, el pago de 100 dólares o S/.280.00 nuevos soles es un esfuerzo que significó la privación de otros bienes como alimentos o vestimenta.

El MVCS, mediante la UGAS realizó los aportes y asesoría correspondientes. Los procesos técnicos de catastro fueron monitoreados, sin embargo las competencias corresponden a la Municipalidad y COFOPRI.

La Municipalidad elaboró el perfil del proyecto y realizó los aportes económicos correspondientes. Asumió la responsabilidad de elaborar el expediente técnico, sin embargo no tiene un catastro actualizado y no cuenta con personal suficiente para un nuevo catastro, poniendo en riesgo la ejecución del proyecto.

El perfil del proyecto fue aprobado en seis meses sin tener retrasos considerables, sin embargo el principal factor de retraso fue la elaboración del expediente técnico (18 meses), poniendo en riesgo la ejecución de proyecto.

La reprogramación de los procesos de ejecución del proyecto propició la reprogramación de las reuniones entre la Municipalidad, el MVCS y los beneficiarios, situación que generó bajos niveles de comunicación.

El componente social, Plan ISAL, no fue iniciado, su ejecución está planificada de manera paralela a la ejecución e inicio de las obras. Dicho componente fue relegado y no es considerado en el nivel de importancia, siendo uno de los dos componentes del proyecto.

A Manera de Recomendación

El BUM beneficiario debe tener un número reducido de AA.HH. involucrados. En el caso de Comas la zona beneficiaria fue conformada por siete organizaciones comunales haciendo compleja la comunicación y teniendo incluso grupos de viviendas con intereses y necesidades distintas. Por ello es recomendable que el BUM beneficiario sea conformado por un número máximo de tres AAHH. Con la finalidad de mayor fluidez y comunicación con los responsables de la ejecución del proyecto

El proyecto debe tener un apoyo exclusivo en determinadas circunstancias. El proyecto tuvo un desarrollo aceptable hasta la elaboración del expediente que necesita de un estudio de catastro actualizado. La Municipalidad señaló no contar con los recursos suficientes, por tal motivo es necesario la participación del MVCS para completar el proceso de saneamiento físico-legal de la totalidad de los lotes beneficiarios, incluso de ser necesario conformar una comisión técnica Ad-Hoc. De

forma adicional considerar la elaboración de un plan de contingencia mediante un acompañamiento ex-ante con mayor incidencia para el conocimiento de la situación actual del proyecto que incluya canales constantes de comunicación

Delimitar la zona de intervención para evitar precariedad en los alrededores. En la zona de intervención cada cierto tiempo son construidas viviendas aledañas como ampliaciones del AA.HH., los cuales son realizados por familiares o amistades de los beneficiarios. Es necesario comprometer a los beneficiarios a restringir el constante aumento de las viviendas en zona aledañas

El Plan ISAL debe tener características acordes a la realidad de la zona. Los beneficiarios son personas de escasos recursos económicos, por tal motivo el acompañamiento social debe incluir actividades de desarrollo personal y social con un enfoque transversal de género e interculturalidad.

4.3. Estudio de Caso N° 3: Proyecto Mejoramiento Integral de Barrios en el Asentamiento Humano San Martín I y II, Las Américas, IPSS, Justo Juez, de la Provincia y Distrito de Abancay. SNIP 79446.

4.3.1. Referencias del BUM Beneficiario

El distrito de Abancay siendo una zona donde son desarrolladas las principales actividades de la provincia, generó la ocupación de asentamientos humanos en las zonas periféricas de la ciudad. El mencionado fenómeno de población generó la aparición de varios asentamientos humanos conformado por familias de escasos recursos que se asentaron en dicha zona en la década del 70. De los varios grupos de viviendas el BUM beneficiario está compuesto por cinco Asentamientos Humanos legalmente reconocidos:

- i. San Martín I, fue reconocido en el año 1991
- ii. San Martín II, fue reconocido en el año 1989
- iii. Las Américas, fue reconocida en el año 1986
- iv. IPSS, fue reconocido en el año 1997
- v. Justo Juez de Illanya, fue reconocido en el año 1998

Los límites del Asentamiento Humano son:

Norte: Asentamiento Humano Las Malvinas y José María Arguedas

Sur: Asentamiento Humano Manuel Ascorza I Etapa y el Mercado

Este: Vallecito El Olivo y la Avenida Circunvalación.

Oeste: Riachuelo Upamayo (Asociación Señor de los Milagros)³⁹

El acceso al Asentamiento Humano San Martín I y II Etapa, Las Américas, IPSS y Justo Juez es principalmente a través de la Av. Canadá y la Av. Circunvalación, los cuales están conectados con la Av. Venezuela y la Urbanización Las Américas en la zona norte y con el Barrio de Pueblo Libre y Patibamba Baja en el lado este. Por la parte sur se conecta directamente con la vía de acceso de la antigua carretera Abancay-Lima y los sectores de Illanya y Pachachaca. Por el lado oeste, se conecta con la Urbanización Bella Vista, a través de la Avenida Circunvalación⁴⁰.

³⁹ El mapa de ubicación fue incluido en el Anexo N° 11

⁴⁰ La Av. Circunvalación, con una longitud de 255.00 m y un ancho promedio de 15 m, es la principal vía de acceso para el tránsito vehicular y peatonal al Asentamiento Humano por la zona colindante con los barrios de Pueblo Libre y Patibamba Baja.

Fotografía 13 - Abancay, 2010 - Proyecto SNIP 79446: Ingreso del BUM



Fuente: Trabajo de campo

El Asentamiento Humano San Martín I y II, Las Américas, IPSS y Justo Juez, cuenta con un sistema de abastecimiento de agua potable y sistema de evacuación de aguas servidas y excretas en forma parcial y defectuosa; situación que obliga a la población al almacenados en recipientes, y manipulados sin tomar las medidas de higiene adecuadas, debido al desconocimiento en hábitos de higiene. La inadecuada evacuación de las aguas servidas y disposición de las excretas, debido a la carencia de un sistema de saneamiento, especialmente en el sector de Justo Juez; permitió la aparición de problemas de salud.

Las principales actividades económicas de la población beneficiaria son las actividades agrícolas, comercio, construcción y servicios. La mayoría de las viviendas están construidas con adobe y un pequeño grupo con material noble (ladrillo, fierro y cemento). El BUM cuenta con un comité de Vaso de Leche ubicado en la intersección de la Av. Las Malvinas y el Pasaje La Florida, sin embargo no cuenta con comedores populares, ni organizaciones juveniles.

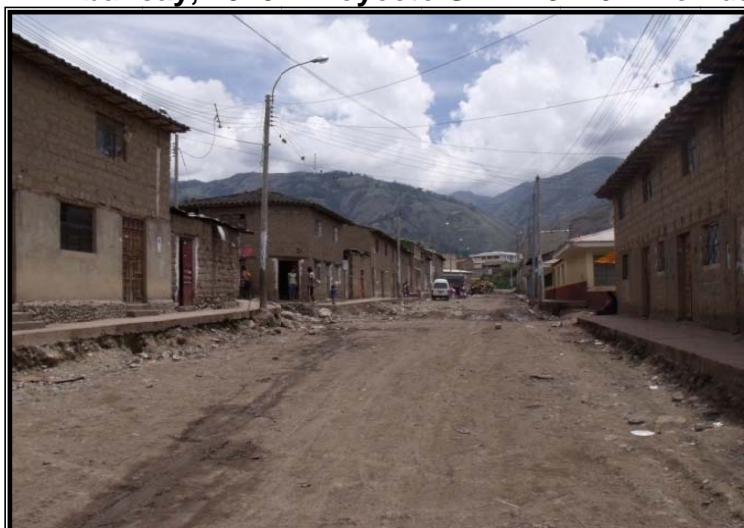
El año 2009, la población del proyecto Mejoramiento Integral de Barrios en el asentamiento humano San Martín I y II, Las Américas, IPSS, Justo Juez, de la Provincia y Distrito de Abancay-Apurímac fue de 1,309 habitantes. El programa Mi Barrio beneficiará a 300 lotes. La mayoría de los beneficiarios y sus familiares del proyecto son personas que residen en el asentamiento más de 30 años.

Tabla 17 - Abancay, Proyecto SNIP 79446: Relación de AAHH. Beneficiarios

| AA. HH. | N° de lotes | N° de personas | Densidad (hab/lote) |
|---------------|-------------|----------------|---------------------|
| San Martín I | 33 | 225 | 7.03 |
| San Martín II | 26 | 181 | 6.96 |
| Las Américas | 61 | 345 | 5.48 |
| IPSS | 62 | 240 | 3.93 |
| Justo Juez | 118 | 318 | 2.70 |
| Total | 300 | 1309 | 4.36 |

Fuente: Perfil del Proyecto SNIP 79446

Fotografía 14 - Abancay, 2010 - Proyecto SNIP 79446: Avenida Las Flores



Fuente: Trabajo de campo

Fotografía 15 - Abancay, 2010 - Proyecto SNIP 79446: Avenida Las Malvinas



Fuente: Trabajo de campo

Las principales actividades laborales son el comercio y servicios a terceros, los cuales son desarrollados en el área urbana de la ciudad de Abancay y el resto en las otras zonas de la Región Apurímac. Según los datos registrados en el perfil del proyecto, el ingreso promedio de los beneficiarios fue 310 nuevos soles. Los principales problemas sociales percibido por los beneficiarios son la inseguridad, el desorden urbano y el desempleo.

Fotografía 16 - Abancay, 2010 - Proyecto SNIP 79446: Jirón Santa Ana



Fuente: Trabajo de campo

4.3.2. Identificación de los Actores Involucrados

Empresa Prestadora del Servicio de Saneamiento

EPS EMUSAP ABANCAY S.A, en su calidad de Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento de Abancay tendrá a su cargo la operación y administración de las redes de agua y alcantarillado del proyecto Mejoramiento Integral de Barrios en el asentamiento humano San Martín I y II, Las Américas, IPSS, Justo Juez, de la Provincia y Distrito de Abancay-Apurímac en su fase de post - inversión. La operación será realizada mediante la Sub Gerencia de Operaciones con sus unidades de Obras y Estudios. En el proyecto colaboró con la elaboración del expediente técnico.

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

El MVCS tiene dos unidades con las funciones de monitorear y asesorar a los beneficiarios y a la Municipalidad en los procesos de ejecución del proyecto:

UCS: El responsable designado fue el economista Cesar Mendoza

UGAS: El responsable designado para el seguimiento y asesoría fue el ingeniero Cesar Contreras

Las unidades mencionadas deberán realizar las coordinaciones con EPS EMUSAP ABANCAY y la Municipalidad Provincial de Abancay en todas las actividades de asesoría y monitoreo.

La Municipalidad

La Municipalidad Provincial de Abancay, tendrá a su cargo la operación y administración de las obras de pavimentos y veredas en su fase de post-inversión. Para ello cuenta con la Sub Gerencia de Desarrollo Urbano, con Direcciones de Proyectos, Obras Publicas, Parques y Jardines, estando dentro de su competencia la responsabilidad de la asignación del recurso presupuestario y la operación del presente proyecto a través de su equipo técnico. La municipalidad realizó los aportes económicos correspondientes y está comprometida con financiar costos no previstos o adicionales con la finalidad de lograr la ejecución del proyecto.

Organización Comunal - Junta Directiva

El actual presidente del Comité es el Sr. Eulogio Pérez Saavedra, quien también es Presidente del Barrio Las Américas, y está acompañado por los presidentes de los barrios San Martín I, San Martín II, IPSS y Justo Juez

Con el fin de consolidar la Junta Directiva del proyecto Mejoramiento Integral de Barrios en el asentamiento humano San Martín I y II, Las Américas, IPSS, Justo Juez, de la Provincia y Distrito de Abancay-Apurímac, la Municipalidad Provincial de Abancay emitió la Resolución de Alcaldía N°148-2007-A-MPA, en el cual fue acreditada la Organización Comunal de la siguiente manera:

Presidente: Eulogio Pérez Saavedra.
Vice-Presidente: William Collado López.
Secretario: Guillermo Vásquez González
Tesorero: Saúl Pedraza Mesares.

Tabla 18 - Abancay, 2010 - Proyecto SNIP 79446: Junta Directiva

| Ciudad | Código SNIP | Resolución de Alcaldía | Vigencia | Nombre oficial de la OC |
|---------|-------------|------------------------|----------|---|
| Abancay | 79446 | Nº 148-A-MPA | S/F | Junta Directiva del Programa Mejorando Mi Barrio "Las Américas" |

Fuente: Municipalidad Provincial de Abancay.

De los actores involucrados mencionados fue realizada la siguiente tabla:

Tabla 19 - Abancay, 2010 - Proyecto SNIP 79446: Actores Involucrados

| Actores Involucrados | Responsables | Funciones/Interés |
|-------------------------------------|--|--|
| MVCS | UCS: Ec. Cesar Mendoza UGAS: Ing. Cesar Contreras | Monitoreo y seguimiento de los procesos de ejecución del proyecto Lograr los objetivos del programa Mi Barrio |
| Municipalidad Provincial de Abancay | Alcalde de Abancay Gerencia de Proyectos | Dotar de óptimos servicios a los ciudadanos Lograr el respaldo político y social de la población |
| OC | Dirigencia Comunal Eulogio Pérez | Representar a los beneficiarios Obtener servicios básicos |
| EPS | EMUSAP ABANCAY | Servicios de agua y desagüe Lograr ser empresa líder en servicios de agua y desagüe |

Fuente: Convenio de Participación

4.3.3. Datos Técnicos del Proyecto

Nombre del Proyecto:

Mejoramiento integral de Barrios en los Asentamientos Humanos de San Martín I y II, Las Américas, IPSS, Justo Juez, de la Provincia y Distrito de Abancay-Apurímac

Código SNIP: 79446

Ubicación geográfica del Proyecto:

El proyecto está ubicado en el departamento de Apurímac - Provincia de Abancay - Distrito de Abancay; y comprende los Asentamientos Humanos San Martín I y II, Las Américas, IPSS, Justo Juez.

Objetivo del Proyecto

Mejorar las condiciones de habitabilidad de la población en el Asentamiento Humano San Martín I y II, Las Américas, IPSS, Justo Juez, de la Provincia y Distrito de Abancay - Apurímac

Número de beneficiarios

1,309 habitantes

Número de BUM's

300 lotes/viviendas beneficiadas distribuidas de la siguiente manera:

- a) Asentamiento Humano Las Américas con 61 lotes
- b) Asentamiento Humano San Martín de Porres I con 33 lotes
- c) Asentamiento Humano San Martín de Porres II con 26 lotes

- d) Asentamiento Humano IPSS con 62 lotes
- e) Asentamiento Humano Justo Juez con 118 lotes

Componentes del proyecto

Componente Obras

- i. Componente Agua/Desagüe: Agua/Desagüe
 - Instalación de 2,947.70m de tubería de PVC UF-NTP-ISO 4422 D: 90 mm y 110 mm C-7 e instalación de accesorios.
 - Instalación y reparación de redes de alcantarillado en 3,110.30m de tubería d PVC-UF-NPT-ISO 4435 D:160mm, 200mm y 250mm
 - Construcción de buzones: 28 unidades; reposición: 39 unidades; conexiones domiciliarias: 59 unidades; reconexiones 222 unidades.
- ii. Componente Vial: Pistas/Veredas
 - Pavimentación flexible en 12,725.43 m² de calzada con carpeta asfáltica de e: 2" base: 0.20m, sub base e: 0.17.
 - Construcción de 1,458.01 m² de concreto f'c:140 kg/cm²
 - Construcción de 2,545 sardinel de concreto 140 kg/cm²

Componente Social: Plan ISAL

El plan ISAL será realizado una vez contratada la empresa constructora.

Plazo de Ejecución

El plazo de ejecución del proyecto, una vez iniciado en sus dos componentes es de 150 días calendario (5 meses).

Costo del Proyecto

El proyecto tiene un costo total 2`381,714.35 nuevos soles el cual es desgregado de la siguiente manera:

- i. Agua potable: 291,829.80
- ii. Alcantarillado: 507,418.06
- iii. Vías locales (construcción de pistas, veredas y sardineles): 1`401,349.49
- iv. Supervisión: 62,690.00
- v. Plan ISAL: 55,731.00
- vi. Expediente Técnico: 62,690.00

El proyecto tuvo un incremento en el costo de S/. 239,271.35. La diferencia de costo fue asumido por la Municipalidad provincial de Abancay mediante el Acuerdo Municipal N°027-2010-CM-NPA.

Aportes

Según el Convenio firmado los aportes deberán ser realizados por los tres (3) actores involucrados. Los aportes fueron realizados de la siguiente manera y el siguiente porcentaje:

Aporte Bono Barrial: S/. 1'770,000.00 (76.33% del monto total)
Aporte Municipal: S/. 460,521.35 (19.85% del monto total)
Aporte Comunal: S/. 88,500.00 (3.82% del monto total)

Los aportes presentados fueron conforme a la información del coordinador zonal responsable, el ingeniero Cesar Contreras.

4.3.4. Análisis del Estudio de Caso

Fase I Focalización y promoción

El MVCS tenía focalizada las potenciales zonas de intervención de los proyectos de la cuarta convocatoria mediante el mapa de la pobreza. Al solicitar los procesos de focalización y selección, el MVCS señaló no contar con los registros.

Con el fin de tener un referente para lograr determinar el nivel de necesidad y pertinencia del proyecto fue utilizado la Lina de Base realizada el año 2009 por el Instituto CUANTO. De los encuestados, casi la mayoría tiene conexión domiciliaria a la red pública de agua (97.3%), a la red pública de alcantarillado (84.9%) y a las conexiones de red energética (98.9%).

En relación a la propiedad, un sector de las viviendas tiene título de propiedad registrado (73.3%), un grupo considerable de viviendas están inscritas en registro predial (72%) y un mínimo número de viviendas realiza pagos de arbitrio municipal (7.2%). Un dato relevante en la zona fueron los hechos delictivos (11.3%) y robo o intento de robos (4.8%).

Los datos muestran que las viviendas cuentan con los servicios básicos de agua y desagüe, siendo sus necesidades la construcción de infraestructura como pistas, veredas y áreas verdes. En la siguiente tabla fue incluida la línea de base.

Tabla 20 - Abancay, 2010 - Proyecto SNIP 79446: Línea de Base

| Indicadores de Criterio de Elegibilidad | % |
|--|----------|
| 1.1. Porcentaje de hogares con conexiones domiciliarias a la red pública de agua | 97.3 |
| 1.2. Porcentaje de hogares con conexiones a la red pública de alcantarillado sanitario | 84.9 |
| 1.3. Porcentaje de hogares con conexiones domiciliarias a la red energética | 98.9 |
| 1.4. Porcentaje de hogares en viviendas con conexiones telefónicas | 24.7 |
| 2.1. Porcentaje de lotes ocupados | 99.5 |
| 2.2. Porcentaje de lotes de terreno con título de propiedad registrado | 73.7 |
| 2.3. Porcentaje de viviendas inscritas en el registro predial. | 72.0 |
| 3.1. Porcentaje de hogares entierran, queman o botan basura en cualquier sitio. | 1.6 |
| 3.2. Frecuencia de recojo de los residuos sólidos. | 52.5 |
| 3.3. Porcentaje de hogares los que les gusta mucho su barrio. | 5.9 |
| 3.4. Porcentaje de hogares a los que resulta agradable el medio que rodea su vivienda. | 3.2 |
| 4.1. Porcentaje de hogares en viviendas con paredes exteriores de ladrillo, bloque de cemento, piedra sillar, adobe, tapia o quincha. | 100.0 |
| 4.2. Porcentaje de hogares en viviendas con pisos de parquet o madera pulida, laminas asfálticas, vinílicos, losetas, ladrillos y similares. | 0.5 |
| 4.3. Porcentaje de hogares en viviendas con techos de concreto, maderas, tejas. | 73.1 |
| 4.4. Porcentaje de viviendas con hacinamiento | 4.3 |
| 4.5. Porcentaje de hogares que cuentan con ambiente aparte para cocinar | 74.7 |
| 4.6. Porcentaje de hogares en viviendas con fachadas sin ventanas. | 9.7 |
| 4.7. Porcentaje de hogares en viviendas con disponibilidad de inodoro o retrete con descarga. | 76.3 |
| 4.8. Porcentaje de hogares que han invertido en obras de ampliación y/o modificación de sus viviendas | 9.7 |
| 4.9. Porcentaje de hogares que accedieron a un crédito para financiar las obras de ampliación y/o modificación de sus viviendas. | 0.5 |
| 4.10. Porcentaje de hogares que financiaron con recursos propios las obras de ampliación y/o modificación de sus viviendas. | 8.1 |
| 5.1. Porcentaje de niños que practican deporte al aire libre | 34.1 |
| 5.2. Porcentaje de adolescentes que practican deporte al aire libre en el barrio | 32.0 |
| 5.3. Porcentaje de jóvenes que practican deporte al aire libre en el barrio | 21.3 |
| 6.1. Porcentaje de población enferma | 12.7 |
| 6.2. Prevalencia de los niños dentro de la población enferma | 15.9 |
| 6.3. Porcentaje de personas con problemas respiratorios | 7.7 |
| 6.4. Porcentaje de personas con enfermedades diarreicas | 0.5 |
| 7.1. Porcentaje de hogares cuyos miembros fueron víctimas de un hecho delictivo | 11.3 |
| 7.2. Porcentaje de personas que sufrieron robo o intento de robo | 4.8 |
| 7.3. Porcentaje de personas agredidas por pandillas juveniles. | 0.0 |
| 9.1. Porcentaje de hogares que participan en alguna organización de base. | 9.7 |
| 9.2. Porcentaje de hogares que participan en la resolución de problemas barriales. | 62.9 |
| 10.1. Porcentaje de hogares que pagan arbitrios municipales | 2.7 |
| 10.2. Porcentaje de hogares que pagan impuesto predial | 34.4 |

Fuente: Informe Final del Instituto CUANTO - UCS PASH - agosto de 2009

Fase II Pre-inversión

El 29 de agosto de 2007, mediante Resolución Ministerial N°421-2007-VIVIENDA fueron oficializado los resultados finales de la Cuarta Convocatoria del Programa de Mejoramiento Integral de Barrios-Mi Barrio y la asignación de Bonos de Mejoramiento Barrial a 19 Asociaciones Municipales y Organizaciones Comunitarias, siendo uno de los beneficiarios el proyecto Mejoramiento integral de Barrios en los Asentamientos Humanos de San Martín I y II, Las Américas, IPSS, Justo Juez, de la Provincia y Distrito de Abancay-Apurímac.

Con la finalidad de formalizar los procesos del programa Mi Barrio, el MVCS asignó las funciones para el inicio de las actividades de la cuarta convocatoria el 4 de setiembre de 2007, mediante Resolución Ministerial N°423-2007-VIVIENDA.

El 16 de noviembre de 2007, como requisito para el cumplimiento de las actividades y designación de responsabilidades, fue suscrito el Convenio de Participación entre el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y la Municipalidad Provincial de Abancay, con el objetivo de establecer los términos y condiciones para la ejecución y cofinanciamiento, así como el seguimiento físico financiero del Proyecto "Mejoramiento Integral de Barrios en el Asentamiento Humano San Martín I - II, Las Américas, IPPS Justo Juez de la Provincia y Distrito de Abancay - Apurímac. Posteriormente la Municipalidad inicio los trabajos de elaboración del perfil del proyecto para ser aprobado y declarado viable por el MVCS y la DGPM.

Presentado el perfil del proyecto y luego de ser sometido a evaluación, el 23 de octubre de 2009, con oficio N°2660-2009-EF/68.01, el Director General de la Dirección General de Programación Multianual del Sector Público, comunica mediante el Informe técnico N°0133- 2009-EF/68.01 la declaratoria de viabilidad del perfil del proyecto, el cual tiene asignado el código SNIP N°79446.

Fase III Inversión

Con la declaratoria de viabilidad por parte de la DGPM del Ministerio de Economía y Finanzas, y según las normas del Sistema Nacional de Inversión Pública aprobado mediante Directiva N° 004-2007-EF/68.01 aprobada por Resolución Directoral N° 009-2007-EF/68.01 y sus modificatorias, fue iniciado el proceso de elaboración del expediente técnico respectivo.

El proceso de selección C1-006-2009-VMVÜ-UCS llevado a cabo por el MVCS para la selección de firmas consultoras para elaboración de expedientes técnicos (4ta. Convocatoria)/Contrato de Préstamo N°1461/OC-PE fue declarado desierto. Para superar esa situación fue creado otros mecanismos que permitieran obtener los expedientes técnicos y para la ejecución de los proyectos.

El 7 de octubre de 2009, debido a la falta de postores para elaborar los estudios de expediente técnico, algunos Municipios propusieron elaborar sus propios expedientes técnicos de obra. En la situación de no tener responsables de elaborar el expediente técnico, el MVCS en una reunión de coordinación con los Alcaldes de las Municipalidades con proyectos con declaratoria de viabilidad, entregó los términos de referencia, con los requisitos mínimos necesarios para elaborar dichos estudios, a los Municipios y sustentaran su capacidad técnica y operativa de elaboración de los expedientes técnicos.

Respecto al estudio de caso, el 7 de octubre de 2009, mediante oficio N° 2734-2009/VIVIENDA/VMVU-PIMBP, el MVCS comunicó a la Municipalidad Provincial de Abancay de estar informado de la elaboración del expediente técnico por parte de la Municipalidad y menciona que dicho estudio debe estar conforme a las normas vigentes señaladas por el MVCS.

Para formalizar los actos, el 19 de octubre de 2009, el alcalde de la Municipalidad Provincial de Abancay, mediante el oficio N°308-2009-A-MPA/AB, solicitó al MVCS la autorización para la elaboración del expediente técnico. Realizado el procesos de sustentación de capacidad técnica y operativa, el 11 de diciembre de 2009, con oficio N°439-2009-MPA/A3, el alcalde de la Municipalidad Provincial de Abancay envía los documentos necesarios para obtener la autorización de elaborar el expediente técnico.

Ingresado y evaluado por el MVCS las solicitudes y documentos de sustentación de capacidad técnica y operativa por parte de la Municipalidad de Abancay, el 10 de febrero de 2010 fue suscrita la Addenda al Convenio de Participación entre el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y la Municipalidad Provincial de Abancay. En dicho convenio, en la cláusula 6.2 fue definido el compromiso de la Municipalidad:

- i. Elaborar el expediente técnico del proyecto, cumpliendo con los parámetros bajo los cuales fue otorgada la viabilidad y presentarlo a VIVIENDA a través del PIMBP, dentro del plazo establecido en los términos de referencia, en observancia a las normas del Sistema Nacional de Inversión Pública.
- ii. Aprobar el expediente técnico del proyecto mediante Resolución de Alcaldía, previa conformidad del MVCS.

Con la aprobación y la responsabilidad de elaborar el expediente técnico, el 16 de abril de 2010, mediante oficio N°152-A-MPA/AB, la Municipalidad Provincial de Abancay remite el expediente técnico del proyecto. Posteriormente, el 4 de mayo de 2010, con oficio N°186-2010 A-MPA/AB, fue remitida la Resolución de Alcaldía N°210-2010-A-MPA que aprueba el expediente técnico. El 11 de mayo de 2010 fue remitida la conformidad del expediente técnico elaborado por la Municipalidad provincial de Abancay.

El expediente técnico y el perfil del proyecto tenían diferencias que no alteraron de forma considerable la relación de las metas y costos, sin embargo debía ser actualizado en el perfil del proyecto mediante la DGPM por ser la unidad del MEF encargada de realizar algunas modificaciones que tuviera el proyecto. El 13 de mayo de 2010 fue solicitado al MVCS, mediante la UGAS del mismo sector, el registro del SNIP N°15 del proyecto Mejoramiento integral de Barrios en los Asentamientos Humanos de San Martín I y II, Las Américas, IPSS, Justo Juez, de la Provincia y Distrito de Abancay – Apurímac.

Con el registro finalizó la elaboración y aprobación de expediente técnico, siendo requerido el proceso de selección de empresa responsable de la ejecución del componente de obras. El 19 de noviembre de 2010 fue firmado el contrato de construcción con la empresa Constructora Apurímac Contratistas Generales S.R.L.-“ECONSA Ingenieros S.R.L.” para la ejecución de las obras del proyecto Mejoramiento integral de barrios en los Asentamientos Humanos San Martín I y II, las Américas, IPSS, Justo Juez, de la provincia y distrito de Abancay-Apurímac.

En la última semana de noviembre de 2010 fue entregado el terreno de la zona de intervención a la empresa constructora. En los primeros días del mes de diciembre de 2010 fue realizado el traslado y acondicionamiento de las zonas para el inicio de las obras, el tiempo previsto para la ejecución del mismo es de 150 días. El inicio del periodo de lluvia en Abancay obligó a la empresa a suspender las actividades de construcción hasta el final del periodo de lluvias.

Fotografía 17 - Abancay, 2010 - Proyecto SNIP 79446: Inicio de Obras



Fuente: Trabajo de campo

Desde que se firmó el convenio institucional entre el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y la Municipalidad Provincial de Abancay a diciembre de 2010 transcurrieron 38 meses y el proyecto está en proceso de inicio de obras. Los retrasos más significativos fueron por la aprobación del perfil del proyecto y elaboración de expediente técnico, sin embargo no fueron demoras considerables. El proyecto debió ser iniciado en los primeros días de diciembre de 2010, pero el comienzo de la época de lluvias suspendió el inicio de obra.

En la zona los beneficiarios tienen poco conocimiento sobre el tratamiento de los servicios de agua. En el acondicionamiento del terreno para el inicio de obra fue restringido el uso de los servicios de agua en algunas zonas, obligando a los beneficiarios al almacenamiento provisional de agua en recipientes precarios. El inapropiado manejo del agua podría causar enfermedades, es necesario realizar las coordinaciones necesarias para evitar la vulnerabilidad de los beneficiarios.

Fotografía 18 - Abancay, 2010 - Proyecto SNIP 79446: Distribución del Agua



Fuente: Trabajo de campo

En la zona, los beneficiarios señalaron la existencia de actividades delincuenciales en zonas de poco acceso. Es necesario identificar los puntos críticos y solicitar la ayuda a las autoridades correspondientes a fin de evitar alteraciones que afecten las actividades del proyecto.

La empresa ejecutora de la obra utilizó los parques del Asentamiento San Martín de Porres I como zona de depósito de sus camiones y materiales de construcción, siendo una zona destinada para actividades deportivas y encuentros sociales, es necesario considerar dicha situación para evitar malestar de los beneficiarios hacia el proyecto.

Fotografía 19 - Abancay, 2010 - Proyecto SNIP 79446: Maquinarias en la Obra



Fuente: Trabajo de campo

La ejecución del Plan ISAL está en situación de pendiente. Los procesos de evaluación y seguimiento están en proceso de elaboración de licitación para designar a los consultores externos.

Cabe destacar que ya empezó el periodo de lluvias, este fenómeno podría retardar la ejecución de la obra. Es conveniente, que la ejecución de obras se cumpla en el tiempo establecido.

4.3.5. Conclusiones del Estudio de Caso

En la zona de intervención, la mayoría de los beneficiarios tiene un bajo nivel de necesidades básicas insatisfechas por contar dentro de sus viviendas con conexión de servicios de agua, desagüe y energía eléctrica, sin embargo el proyecto es pertinente para lograr el desarrollo de los beneficiarios.

Los actores involucrados: MVCS, la Municipalidad y los beneficiarios mostraron apoyo y disposición para lograr el éxito del proyecto. Los beneficiarios realizaron los aportes económicos solicitados, es necesario señalar que el monto de 100 dólares es una cantidad considerable en relación a los ingresos y actividades económicas que realizan los beneficiarios. Debido a los retrasos, los beneficiarios tienen preocupaciones de la ejecución del proyecto. El poco conocimiento de los procesos técnicos administrativos de las fases del proyecto generó desconfianza de los beneficiarios hacia la ejecución del proyecto.

El BUM beneficiario está integrado por cinco Asentamientos Humanos, condición que generó procesos en mayores tiempos de los estimados debido a la complejidad de convocar a todos los beneficiarios.

La poca capacitación técnica para la elaboración del perfil generó observaciones por parte de la DGPM y retraso la aprobación del perfil en las fechas previstas. El concurso para elaborar el expediente técnico fue declarado desierto, siendo asumido por la Municipalidad de Abancay en responsabilidad técnica y económica. La Municipalidad Provincial de Abancay realizó los aportes económicos correspondientes, asumió los costos económicos adicionales, elaboró el perfil del proyecto y el expediente técnico, así como actividades complementarias para lograr la ejecución del proyecto. En conclusión sus acciones respecto al proyecto fueron decisivas y optimas.

La Empresa Constructora Apurímac Contratista Generales S.R.L., es la responsable del componente de obras y tiene como fecha de inicio de obras el 1 de diciembre de 2010, sin embargo el inicio de las obras fueron paralizadas debido al comienzo de la época de lluvias.

El proyecto impulsará el desarrollo mediante el acceso del servicio de salud y educación generado por la adecuada infraestructura. Existen actividades no favorables en el BUM beneficiario como la delincuencia y la escasa educación en el uso adecuado del agua, que podría afectar el proyecto.

A modo de recomendación

Realizar un diagnostico referencia por parte del MVCS. La implementación de un proyecto con características similares al de MI barrio requiere un impacto social sostenible, el cual debe estar basado en un diagnostico social detallado para determinar las actividades adecuadas para el desarrollo de los beneficiarios.

Realizar capacitaciones permanentes del personal técnico responsable de la elaboración del perfil del proyecto. El equipo técnico supervisor y coordinador por parte de la Municipalidad Provincial de Abancay debe tener una continuidad durante toda la ejecución del proyecto por tener el conocimiento integral de todas las fases.

La implementación en el menor tiempo posible del Plan ISAL como un plan estratégico para potenciar los beneficios del proyecto e impulsar el desarrollo de actividades económicas en la población beneficiada mediante las nuevas infraestructuras y el tránsito adecuado por las vías. Un componente necesario de incluir forma conjunta con la implementación del Plan ISAL es la implementación de un Plan Comunicacional constante para dar a conocer la situación del proyecto para evitar la desaprobación del proyecto por parte de los beneficiarios.

4.4. Estudio de Caso N° 4: Proyecto Mejoramiento Integral de Barrios de la Asociación Pro Vivienda Los Jardines, del Distrito de Santiago, Provincia y Departamento de Cusco. SNIP 87614.

4.4.1. Referencias del BUM Beneficiario

El BUM Asociación Pro Vivienda Los Jardines está ubicado en el distrito de Santiago, departamento de Cusco, en la zona de la sierra sur del Perú, fue creada el año 1955, tenía como antigua propietaria a María Concepción Garate, viuda de Chacón, posteriormente la propiedad fue adquirida por Adriel Gamarra Duran y Faustino Salivar. Los actuales propietarios y beneficiarios del proyecto adquirieron la propiedad el 14 de julio de 1983 a los señores Gamarra y Salivar. Los procesos de planos perimétricos y de lotización fueron aprobados mediante resolución de alcaldía N°063-2001-DCU-DAUR-MC del 19 de abril de 2001.

Fotografía 20 - Cusco, 2010 - Proyecto SNIP 87614: Entrada del BUM



Fuente: Trabajo de campo

La zona de intervención tiene una geografía accidentada con una pendiente pronunciada, siendo las escaleras los principales medios de tránsito peatonal. La principal vía de acceso es por la carretera Cusco-Abancay, previo paso necesario de la Asociación Pro-vivienda Dignidad Nacional por estar ubicada previo al ingreso de la zona de intervención⁴¹⁴². La principal vía dentro del BUM es la Calle Q, presente en gran parte del Asentamiento, En temporada de lluvias los vías de

⁴¹ Los datos fueron extraídos del perfil del proyecto Mejoramiento Integral de Barrios de la Asociación Pro Vivienda Los Jardines, del Distrito de Santiago - Provincia y Departamento de Cusco, SNIP 87614.

⁴² El plano de ubicación de BUM beneficiario fue incluido en el Anexo N° 12

acceso son casi intransitables. Las principales vías de acceso carecen de pistas y veredas.

Fotografía 21 - Cusco, 2010 - Proyecto SNIP 87614: Calle Q



Fuente: Trabajo de campo

La mayoría de los beneficiarios adquirió su terreno mediante la compra directa a la antigua dueña del terreno, propiedad conocida como el fundo de Concepción Garante Gamarra de Chacón. A pesar de la compra, la mayoría de los beneficiarios están en proceso de inscripción de la propiedad en los registros públicos, para este fin COFOPRI realizó los trabajos preliminares.

Fotografía 22 - Cusco, 2010 - Proyecto SNIP 87614: Vía Vehicular



Fuente: Trabajo de campo

Las actividades económicas que realizan los beneficiarios del proyecto principalmente son venta de productos básicos (abarrotes y productos agrícolas), comercio ambulatorio, trabajos de construcción civil y trabajos de artesanía. Los principales problemas sociales percibido por los beneficiarios son la inseguridad, el desorden urbano y el desempleo.

Los servicios de agua y desagüe son precarios, principalmente en las zonas más altas del asentamiento. El BUM cuenta con servicios de abastecimiento de agua no tratada y requiere elementos de limpieza y purificación para prevenir enfermedades gastrointestinales, algunas zonas del proyecto solo tienen el servicio de agua dos veces al día por espacio de 30 minutos.

4.4.2. Identificación de los Actores Involucrados

Empresa Prestadora del Servicio de Saneamiento. SEDACUSCO

La Empresa SEDACUSCO es la Entidad Municipal Prestadora de Servicios de Saneamiento del Cusco, tiene la función de brindar servicios de saneamiento básico, servicio y mantenimiento del suministro de agua y el servicio de desagüe en la ciudad del Cusco. En el proyecto participó en la elaboración del Expediente Técnico con asesoría técnica⁴³.

La Organización Comunitaria

La Municipalidad Distrital de Santiago mediante la Resolución de Alcaldía N°323-A/MDS-SG-10, reconoció y acreditó a la Junta Directiva de la Asociación Pro-vivienda Los Jardines de conformidad con el acta de elección del 27 de junio de 2010, siendo conformado por los siguientes representantes:

| | | |
|------------------|---------------------------|-----------------|
| Presidente: | Erasmus Holguín Zubileta. | DNI N° 23862528 |
| Vice-Presidente: | Grisaldo Quispe Ramos | DNI N° 23856195 |
| Secretario: | Alicia Ttica Bautista | DNI N° 40940315 |
| Tesorero: | José Arias Ramos | DNI N° 23919144 |

⁴³ SEDACUSCO participó en la aprobación de viabilidad de obras de agua y desagüe. El Ing. David Valenzuela Chirinos, gerente general de la E.P.S. SEDACUSCO S.A en atención a la solicitud presentada por la municipalidad de Santiago certificó la factibilidad de agua para la Asociación Pro-vivienda Los Jardines. Así, la EPS SEDACUSCO S.A. emitió el Certificado de Factibilidad N° 042.2008 para los Servicios de Agua Potable y el Certificado de Factibilidad N° 066.2008.GG.EPS SEDACUSCO S.A. para los servicios de alcantarillado sanitario.

Tabla 21 - Cusco, 2010 - Proyecto SNIP 87614: Junta Directiva

| Ciudad | Código SNIP | Resolución de Alcaldía | Vigencia | Nombre oficial de la OC |
|--------|-------------|------------------------|----------|--|
| CUSCO | 87614 | Nº 323-A/MDS-SG-10 | 01 año | Junta Directiva de la Asociación Pro-vivienda Los Jardines |

Fuente: Municipalidad Distrital de Santiago-Cusco

La Municipalidad Distrital de Santiago

Conforme al Convenio de Participación suscrito entre la Municipalidad Distrital de Santiago y el Ministerio de Vivienda, construcción y Saneamiento, la Municipalidad asumirá la responsabilidad de la operación y administración del proyecto en su fase de post - inversión. Realizó los aportes económicos correspondientes y asumió la responsabilidad de costos adicionales del proyecto.

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

El MVCS tiene dos unidades con las funciones de monitorear y asesorar a los beneficiarios y a la Municipalidad en los procesos de ejecución del proyecto:

UCS: El responsable designado fue el economista Cesar Mendoza

UGAS: El responsable designado fue el seguimiento y asesoría es el ingeniero Cesar Contreras

Las unidades mencionadas y sus respectivos responsables efectuaran las coordinaciones con la E.P.S. SEDACUSCO y la Municipalidad Distrital de Santiago a fin de lograr el cumplimiento de las metas del proyecto.

Tabla 22 - Cusco, 2010 - Proyecto SNIP 87614: Actores Involucrados

| Actores Involucrados | Responsables | Funciones/Interés |
|-------------------------------------|---|--|
| MVCS | UCS: Ing. Cesar Contreras UGAS: Eco. Cesar Mendoza | Monitoreo y seguimiento de los procesos de ejecución del proyecto Lograr los objetivos del programa Mi Barrio |
| Municipalidad Distrital de Santiago | Alcalde Gerencia de Proyectos | Dotar de óptimos servicios a los ciudadanos Lograr el respaldo político y social de la población |
| OC | Dirigencia Comunal | Representar a los beneficiarios Obtener servicios básicos |
| EPS | SEDACUSCO | Servicios de agua y desagüe Lograr ser empresa líder en servicios de agua y desagüe |

Fuente: Convenio de Participación

4.4.3. Datos Técnicos del Proyecto

Nombre del Proyecto:

Mejoramiento Integral de Barrios y Pueblos - de la Asociación Pro Vivienda los Jardines del Distrito de Santiago -Provincia y Departamento del Cusco

Código SNIP: 87614

Objetivo del Proyecto

Mejorar las condiciones de habitabilidad y de vida de la población beneficiaria de la Asociación Pro Vivienda los Jardines del Distrito de Santiago, Provincia y Departamento del Cusco

Ubicación geográfica del Proyecto

Departamento de Cusco – Provincia de Cusco – Distrito de Santiago

Número de beneficiarios

1,232 habitantes.

Número de lotes

232 lotes/viviendas beneficiadas

Componentes de la ejecución del proyecto:

Componente de obras

- i. Componente Agua/Desagüe: Agua/Desagüe
 - Instalación de la red: Instalación de 1,063.72 m de tubería PVC-U UF NTP ISO 4422 PN 63mm y instalación de 73 conexiones domiciliarias
 - Ampliación de la red: Instalación de 778 m de tubería de PVC UF-NPT-ISO 4435 DN 160 MM y instalación de 60 conexiones domiciliarias
- ii. Componente Vial: Pistas/ Veredas
 - Pavimentación de 6,375.95 m² de pavimento rígido con e: 0.18m base: 0.20m con un ancho de calzada de 3.0m-6.0
 - Construcción de 1,872.37 m² de vereda de concreto f'c:140 kg/cm²
 - Construcción de 1,986.85 m de sardinel de concreto 175 kg/cm²
 - Construcción de 95.78 m² de cuneta para evacuación de aguas pluviales concreto f'c: 175 kg/cm²
 - Área verde en 1,411.66 m² en ambos lados

Componente Social: Plan ISAL

El plan ISAL será realizado una vez contratada la empresa constructora.

Plazo de Ejecución

- i. Ejecución de obras: 150 días
- ii. Ejecución de plan ISAL: 8 meses

Costo del Proyecto:

El proyecto tiene un costo total de 1`750,176.56 Nuevos Soles, los cuales están disgregados de la siguiente manera:

- i. Ampliación de la red (con tuberías de 63mm): 247,176.44 Nuevos Soles
- ii. Ampliación de la red (con tuberías de 200mm): 162,916.11 Nuevos Soles
- iii. Construcción de pistas, vereda y acondicionamiento de áreas verdes: 1`190,364.01 Nuevos Soles
- iv. Supervisión: 45,000.00 Nuevos Soles
- v. Plan ISAL: 59,720.00 Nuevos Soles
- vi. Expediente Técnico: 45,000.00 Nuevos Soles

El proyecto tuvo un incremento de costos en el Expediente Técnico. Dicho gasto adicional fue de S/. 96,836.56, el cual fue asumido por la Municipalidad.

Aportes

Según el Convenio firmado los aportes fueron realizados por los tres (3) actores involucrados de la siguiente manera, y con el porcentaje según lo programado:

Aporte Bono Barrial: \$ 464,000.00 (100% aportado)
Aporte Municipal: \$ 58,000.00 (100% aportado)
Aporte Comunal: \$ 23,200.00 (100% aportado)

4.4.4. Análisis del Estudio de Caso

El análisis del proyecto fue mediante la recolección de información de los sucesos para el cumplimiento de los procesos del proyecto.

Fase I Focalización y Promoción

El MVCS señaló que los procesos de focalización fueron realizados utilizando el mapa de la pobreza, y los indicadores de necesidades básicas insatisfechas. Los registros no fueron entregados, alegando el MVCS mediante la UGAS que no fueron sistematizados en el periodo entre el año 2008, periodo de gestión como coordinador general del Ingeniero Zeballos, quien no envió la información necesaria. Para conocer la pertinencia y la adecuada focalización del BUM beneficiario fueron analizadas las cifras de la encuesta de Línea de Base realizada el año 2009 por el Instituto CUANTO.

En relaciona las viviendas, según la encuesta aludida, la mayoría tienen conexión a la red pública de agua (92.9%), tienen conexión a la red pública de alcantarillado

(80.4%), la mayoría tienen conexión a la red de energía (96.7%) y las viviendas con conexiones telefónicas es considerable (60%).

Tabla 23 - Cusco, 2010 - Proyecto SNIP 87614: Línea de Base

| Indicadores de Criterio de Elegibilidad | % |
|--|----------|
| 1. Porcentaje de hogares en viviendas con conexiones domiciliarias a la red pública de agua | 92.9 |
| 2. Porcentaje de hogares en viviendas con conexiones a la red pública de alcantarillado sanitario | 80.4 |
| 3. Porcentaje de hogares en viviendas con conexiones domiciliarias a la red de distribución energética | 96.7 |
| 1.4. Porcentaje de hogares en viviendas con conexiones telefónicas | 60.0 |
| 2.1. Porcentaje de lotes ocupados | 98.4 |
| 2.2. Porcentaje de lotes de terreno con título de propiedad registrado | 0.0 |
| 2.3. Porcentaje de viviendas inscritas en el registro predial. | 21.7 |
| 3.1. Porcentaje de hogares entierran, queman o botan basura en cualquier sitio. | 3.3 |
| 3.2. Frecuencia de recojo de los residuos sólidos. | 8.0 |
| 3.3. Porcentaje de hogares los que les gusta mucho su barrio. | 13.0 |
| 3.4. Porcentaje de hogares a los que resulta agradable el medio que rodea su vivienda. | 4.3 |
| 4.1. Porcentaje de hogares en viviendas con paredes exteriores de ladrillo, bloque de cemento, piedra sillar, adobe, tapia o quinchá. | 98.9 |
| 4.2. Porcentaje de hogares en viviendas con pisos de parquet o madera pulida, laminas asfálticas, vinílicos, losetas, ladrillos y similares. | 0.5 |
| 4.3. Porcentaje de hogares en viviendas con techos de concreto, maderas, tejas. | 96.7 |
| 4.4. Porcentaje de viviendas con hacinamiento | 5.4 |
| 4.5. Porcentaje de hogares que cuentan con ambiente aparte para cocinar | 87.5 |
| 4.6. Porcentaje de hogares en viviendas con fachadas sin ventanas. | 13.6 |
| 4.7. Porcentaje de hogares en viviendas con disponibilidad de inodoro o retrete con descarga. | 75.0 |
| 4.8. Porcentaje de hogares que han invertido en obras de ampliación y/o modificación de sus viviendas | 13.6 |
| 4.9. Porcentaje de hogares que accedieron a un crédito para financiar las obras de ampliación y/o modificación de sus viviendas. | 1.1 |
| 4.10. Porcentaje de hogares que financiaron con recursos propios las obras de ampliación y/o modificación de sus viviendas. | 6.0 |
| 5.1. Porcentaje de niños que practican deporte al aire libre | 43.5 |
| 5.2. Porcentaje de adolescentes que practican deporte al aire libre en el barrio | 47.0 |
| 5.3. Porcentaje de jóvenes que practican deporte al aire libre en el barrio | 42.5 |
| 6.1. Porcentaje de población enferma | 17.0 |
| 6.2. Prevalencia de los niños dentro de la población enferma | 23.7 |
| 6.3. Porcentaje de personas con problemas respiratorios dentro del total de la población. | 11.4 |
| 6.4. Porcentaje de personas con enfermedades diarreicas dentro del total de la población. | 1.2 |
| 7.1. Porcentaje de hogares cuyos miembros fueron víctimas de un hecho delictivo | 16.3 |
| 7.2. Porcentaje de personas que sufrieron robo o intento de robo | 6.1 |
| 7.3. Porcentaje de personas agredidas por pandillas juveniles. | 0.0 |
| 9.1. Porcentaje de hogares que participan en alguna organización de base. | 60.9 |
| 9.2. Porcentaje de hogares que participan en la resolución de problemas barriales. | 54.3 |
| 10.1. Porcentaje de hogares que pagan arbitrios municipales | 19.0 |
| 10.2. Porcentaje de hogares que pagan impuesto predial. | 71.2 |

Fuente: Informe Final del Instituto CUANTO - UCS PASH - agosto de 2009

En relación a la formalización de propiedad, el 21.7% está registrado, sin embargo, de los encuestados, ninguno cuenta con título de propiedad. Los pagos en relación a la vivienda es bajo en arbitrio municipal (19%) y considerable en impuesto predial (71.2%). Las viviendas con paredes de ladrillos y cemento representa el 98.9% y las viviendas con techos de concreto, madera y tejas representa el 96.7%.

Una información importante del proyecto es la cercanía con una zona arqueológica. La ciudad del Cusco está rodeada de zonas arqueológicas, en relación al proyecto el asentamiento humano limita con la zona arqueológica Qataqasapatallaqta. Antes de la ejecución del proyecto fueron revisados por los coordinadores del MVCS los documentos que permitían la construcción de infraestructura en el BUM que no afecte o amenace la mencionada zona arqueológica, siendo importantes indicar los siguientes antecedentes:

El 4 de Setiembre de 1990, mediante Resolución Jefatural N°652 fue delimitada como área arqueológica la zona denominada Qhatacasa Patallacta, declarando intangible una área de 29.82 hectáreas, colindantes a la Asociación Pro-vivienda Los Jardines.

Para sustentar la separación legal entre la zona arqueológica y el AAA.HH., el 20 de noviembre de 1996 fue emitida la Constancia del Instituto Nacional de Cultura-Cusco donde fue señalado que los terrenos de la Asociación Pro-vivienda Los Jardines están ubicados fuera de la demarcación de la zona arqueológica Qataqasapatallaqta.

Fotografía 23 - Cusco, 2010 - Proyecto SNIP 87614: Zona Arqueológica



Fuente: Trabajo de Campo

Con la finalidad de proteger y delimitar potenciales ampliaciones que afecten la zona arqueológica mencionada, el 19 de julio de 1999, mediante el Informe N°117-99-PAN-INC-C/DPMS fue mencionada la necesidad de respetar la calificación de la zona arqueológica, en sus dos grados de intangibilidad (sur este) y II (NW) debiéndose ejecutar trabajos de saneamiento solamente en la zona II (NW).

Posteriormente fueron realizados actos para obtener conformidades de ubicación. El 5 de mayo de 2003, con Resolución de Alcaldía N° 0337-03-MC de acuerdo a la Ley General de Habilitaciones Urbanas N°26878 fue solicitado el expediente sobre habilitación urbana solicitada por la Asociación Pro-vivienda Los Jardines del predio de una extensión de 146,469.00 m², a fin de que se efectúe un estudio ecológico en la zona, así como implementar las recomendaciones que impliquen del mismo.

El 5 de enero de 2004 mediante Adenda a la Resolución de Alcaldía 2 RAN N° 0337-03-MC fue confirmada la habilitación urbana solicitada por la Asociación Pro-vivienda Los Jardines y encargar a la Municipalidad Distrital de Santiago supervisar el cumplimiento de las de las recomendaciones señaladas por parte de la Asociación Pro-vivienda Los Jardines. Culminado los procesos de gestiones mencionados fue señalada como definitiva la no existencia de interferencia del BUM en las zonas arqueológicas.

Fase II Pre-inversión

Elegido el BUM fue realizado el proceso de elaboración del perfil del proyecto por parte de la Municipalidad Distrital de Santiago. El MVCS, el 24 de diciembre de 2008, mediante oficio N°586-2008/VIVIENDA-OGPP, solicitó la declaración de viabilidad del perfil del proyecto. El 14 de enero de 2009, la OPI del MVCS mediante el Informe Técnico N°462-2008-VIVIENDA-OGPP-UI del 23 de diciembre de 2008 aprobó el perfil del proyecto.

Posteriormente, el 29 de abril de 2009 la DGPM, previo informe técnico N°067-2009-EF/568.01, mediante el oficio N°1014-2009-EF/68.01, la DGPM declaró la viabilidad del proyecto. El número de viviendas beneficiarias definidas fue 232, que considera beneficiará a 1,232 personas. El aporte económico determinado para cada vivienda fue según la siguiente tabla:

Tabla 24 - Cusco, 2010 - Proyecto SNIP 87614: Financiamiento del Proyecto

| Aporte | Por Lote | Nº Lotes | Total \$ | Total S/. |
|---------------------|----------|----------|----------|-----------|
| Aporte Bono Barrial | 2,000 | 232 | 464,000 | 1,392,000 |
| Aporte Municipal | 250 | 232 | 58,000 | 174,000 |
| Aporte Comunal | 100 | 232 | 23.200 | 69,600 |

Fuente: Perfil del proyecto

En el expediente técnico fue determinado el costo total del proyecto, teniendo un aumento de S/. 96,836.56, que fue asumido por la municipalidad Distrital de Santiago. El siguiente cuadro muestra la situación descrita:

Tabla 25 - Cusco, 2010 - Proyecto SNIP 87614: Aportes del Proyecto

| | Aporte acordado | Aporte abonado | Porcentaje de aportes realizados | Observación |
|----------------------------|-----------------|----------------|----------------------------------|---|
| Aporte Bono Barrial | \$464,000.00 | \$464,000.00 | 100% | El perfil del proyecto tenía un presupuesto de 1'635,000.00. El Expediente Técnico presupuestó el proyecto en 1'750,176.00. Mediante Acuerdo Municipal N° 033-10-MDS la Municipalidad asumió el gasto de S/. 96,836.56 como contrapartida para cubrir los gastos adicionales. |
| Aporte Municipal | \$ 58,000.00 | \$ 58,000.00 | 100% | |
| Aporte Comunal | \$ 23,200.00 | S/. 68,440.00 | 100% | |

Fuente: Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos-Estado de aporte

En la zona de intervención las obras no podían ser iniciadas debido a la falta de muros para el sostenimiento de las nuevas infraestructuras. El MVCS señaló a necesidad de construir muros de contención, siendo asumida la responsabilidad de la Municipalidad Distrital de Santiago.

El 31 de agosto de 2009, mediante Acuerdo Municipal N°062-09-MDS fue aprobado la modificación al Programa de Inversiones 2009, debiendo incorporarse al proyecto Construcción de Muros de contención en la Asociación pro-vivienda Los Jardines del distrito de Santiago, provincia y departamento de Cusco, con un monto ascendente a S/.163,245.85 Nuevos Soles, necesario para la construcción de las obras del proyecto Mejoramiento Integral de Barrios de la Asociación Pro-vivienda Los Jardines del Distrito de Santiago, provincia y departamento de Cusco.

El 23 de noviembre de 2009, con Adenda N°01 fue firmado el Convenio de participación entre el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y la Municipalidad Distrital de Santiago.

Fase III Inversión

En el caso del proyecto en el Cusco es loable la intención de incorporar el plan ISAL desde la posterior declaratoria de viabilidad del perfil del proyecto. Con esa intención, el 15 de febrero de 2010 fue publicado en el diario El Cusco el interés de contrata a un consultor para la implementación del Plan ISAL. La convocatoria fue declarada sin ganador debido a la falta de documentos y experiencia de los postulantes, sin embargo el propósito de designar al consultor es importante.

La ejecución del proyecto debía tener una revisión de factibilidad definitiva en relación a las instalaciones de agua y desagüe. Así, el 12 de abril fue remitida la

Constancia de SEDACUSCO en el cual fue indicado el estado de conforme y apto para la aprobación de los expedientes técnicos del Proyecto de Inversión Pública N° 87614, para el componente agua y para el componente alcantarillado.

El expediente técnico fue presentado al MVCS para su aprobación, el 29 de abril de 2010, el ingeniero Cesar Contreras, Coordinador Zonal Sur del Programa Mi Barrio, con oficio N°002-2010-MDS/GI-DEP, luego de realizar el levantamiento de observaciones con los responsables de la elaboración del expediente técnico, solicitó la aprobación del expediente técnico del proyecto, el cual fue elaborado por la Gerencia de Infraestructura de la Municipalidad Distrital de Santiago. El 5 de mayo de 2010 fue remitida la Resolución de Alcaldía N°160-A/MDS-SG-10 con el cual fue aprobado formalmente el expediente técnico del proyecto.

El expediente técnico tenía un costo superior al estimado en el perfil del proyecto, el 1 de agosto de 2010 con Acuerdo Municipal N°033-10-MDS fue aprobado el presupuesto adicional de S/. 96,836.56 Nuevos Soles como aporte adicional de la Municipalidad Distrital de Santiago, basado en el Convenio de Participación suscrito por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento para la ejecución del proyecto Mejoramiento Integral de Barrios de la Asociación Pro-vivienda Los Jardines del Distrito de Santiago, provincia y departamento de Cusco.

Para realizar el componente obras fue necesario efectuar la convocatoria de adjudicación de Buena Pro. El 10 de agosto de 2010 con Oficio N°587-2010-MDS/A fueron remitidos al MVCS los documentos necesarios para el proceso de selección de empresas ejecutora de la obra. La continuidad de los procesos del proyecto requería según el contrato entre Perú y el BID la ratificación de la Organización Comunal del BUM, el 8 de setiembre de 2010 con Resolución de Alcaldía N°323-A/MDS-SG-10 fue reconocida y acreditada a la Junta Directiva de la Asociación Pro-vivienda Los Jardines. Al respecto es importante rescatar la organización social que tiene lo pobladores del BUM en el proyecto y en otras actividades. Para cumplir con la implementación del componente social, el 11 de noviembre de 2010 con Oficio N°002-2010-MDS/CE fueron remitidos los documentos para los procesos de selección para contratar la consultoría del Plan ISAL.

La Municipalidad Distrital de Santiago realizó la convocatoria para ejecución de obra, siendo seleccionado como empresa responsable de la empresa Allende Ingenieros Contratista y Consultores Generales Empresa Individual de Responsabilidad Limitada (INGENCO). Posteriormente, la Municipalidad remitió los informes de la existencia de alteraciones o modificaciones en la zona de intervención que origine impedimentos para el inicio de obras. Por tal motivo, el 15 de diciembre de 2010 con informe N° 239-2010-MDS/GI-DEP fue remitida la pre-conformidad de la Unidad Ejecutora Municipal para el inicio de obra del proyecto Mejoramiento Integral de Barrios de la Asociación Pro-vivienda Los Jardines del Distrito de Santiago, provincia y departamento de Cusco.

Fotografía 24 - Cusco, 2010 - Proyecto SNIP 87614: Servicios Precarios



Fuente: Trabajo de campo

Fotografía 25 - Cusco, 2010 - Proyecto SNIP 87614: Reservorio-SEDACUSCO



Fuente: Trabajo de campo

El 16 de Diciembre fue entregado el terreno a la empresa contratista ganadora de la Buena Pro Allende Ingenieros Contratista y Consultores Generales E.I.R.L. INGENCO, a partir de esa fecha el contratista disponía de siete días hábiles para empezar la obra. El 24 de diciembre de 2010 en la Asociación Pro-vivienda Los Jardines todavía no se había iniciado las obras del proyecto. De acuerdo a los plazos fijados la obra tiene una duración de ejecución de 150 días.

Cabe destacar el inicio del periodo de lluvias, en los meses de enero y marzo, situación que aplazaría el inicio y ejecución de obras. Las gestiones para contratar a un consultor externo para la evaluación del proyecto fueron iniciadas. El componente social conocido como Plan ISAL no fue iniciado por la falta de consultores o profesionales con experiencia y conocimientos en el desarrollo de las actividades.

4.4.5. Conclusiones del Estudio de Caso

La implementación del proyecto fue pertinente para el desarrollo de los pobladores de la Asociación Pro Vivienda. La participación del MVCS, mediante la UGAS, la municipalidad y los beneficiarios fue eficiente en la entrega de los aportes económicos y las reuniones. El MVCS realizó las coordinaciones con la Municipalidad para cumplir los procesos del proyecto. La participación de la Municipalidad por asumir los costos en la elaboración del expediente técnico y la construcción de muros contención, necesarios para la obra del proyecto. Los beneficiarios tienen una cultura de organización primordial para el proyecto.

La firma del convenio entre la Municipalidad y el MVCS fue efectuada el 19 de noviembre de 2007, mientras el 16 de diciembre de 2010 se hizo la entrega del terreno a la empresa responsable. Después de 36 meses del acuerdo el proyecto está en proceso inicio de obra. El Plan ISAL no fue iniciado debido a la falta de profesionales residentes en el Cusco con experiencia en actividades de carácter social. El poco presupuesto del plan ISAL generó poco interés de otros profesionales.

La demora en la ejecución de las obras del proyecto generó la desconfianza de los beneficiarios hacia sus dirigentes, autoridades locales y nacionales. El proyecto tuvo retrasos para el cumplimiento de las fechas fijadas inicialmente, los procesos que tuvieron mayor tiempo de demora fue la aprobación y declaratoria de viabilidad del perfil y posteriormente el estudio y aprobación de expediente técnico, sin embargo no fueron retrasos considerables. A pesar de los contratiempos el proyecto tuvo avances considerables en comparación con otros proyectos

A manera de recomendación

Para la eficiente implementación de un proyecto de inversión pública con componente de infraestructura y componente social, como el programa Mi Barrio, es necesario tener un diagnostico social-técnico donde sean incluidos factores y puntos críticos en la ejecución de un proyecto.

Realizar a las unidades formuladoras de proyectos capacitaciones técnicas con la finalidad de disminuir las observaciones y evitar las demoras para la aprobación de los perfiles de proyectos. El equipo técnico supervisor y coordinador debe tener

una continuidad durante toda la implementación del proyecto por tener conocimiento integral de las características y condiciones del proyecto.

Realizar un monitoreo constante de las actividades del proyecto, principalmente de zonas aledañas vulnerables, como las zonas arqueológicas contiguas con el BUM beneficiario. Implementar un Plan Comunicacional constante para informar la situación del proyecto y sus el beneficios.

Considerar al Plan ISAL no solo como un componente de acompañamiento, sino como estratégico para la ejecución del proyecto y la sensibilización de la población en relación a sus beneficios del proyecto, siendo necesario el diseñado con factores de generen el desarrollo social y económico de los beneficiarios mediante el uso adecuado de las infraestructuras del proyecto.

El periodo de lluvia (enero a marzo) dificulta el manejo de maquinarias y retrasa las obras. Por tal motivo, es necesario tener un plan de contingencia para superar las dificultades de carácter geográficas y climatológicas que pueden afectar o poner en riesgo la ejecución del proyecto.

Replicar las buenas experiencias. La importante participación de la Municipalidad de Santiago en la gestión de proyectos de inversión pública debe ser recogida dentro del Estado como una buena práctica, así mismo rescatar los factores eficientes para ser replicados en proyectos similares.

4.5. Estudio de Caso N° 5: Proyecto Mejoramiento Integral del Barrio Urbano Marginal de Cesar Vallejo, Provincia de San Román, Departamento de Puno. SNIP 88110.

4.5.1. Referencias del BUM Beneficiario

El Barrio Urbano Marginal Cesar Vallejo está ubicado en el departamento de Puno, provincia de San Román, a un kilómetro del distrito de Juliaca. El BUM tiene un área total de 13,825 Has. y un perímetro de 1,499.50 ml. Sus límites son:

Por el norte con la urb. La Capilla
Por el sur con la urb. Los Choferes
Por el este con la urb. Bellavista
Por el oeste con la urb. Selva Alegre⁴⁴

La vía principal de ingreso es por la av. Héroes de la Guerra del Pacífico⁴⁵. El BUM fue reconocido mediante resolución municipal N°027/90-CPSRJ/A/SC el 29 de marzo de 1990.

Fotografía 26 - Juliaca, 2010 - Proyecto SNIP 88110: Av. Héroes del Pacífico



Fuente: Trabajo de campo

Las viviendas fueron construidas con material noble (ladrillo, fierros y cemento) y en menor medida con materiales precarios (adobe). Las vías de acceso son principalmente mediante las diversas calles y pasajes. En relación a los servicios

⁴⁴ El mapa de ubicación fue incluido en el anexo N° 13

⁴⁵ Los datos fueron extraídos del perfil del proyecto Mejoramiento Integral del Barrio Urbano Marginal de Cesar Vallejo, Provincia de San Román, Departamento de Puno, SNIP 88110.

básicos algunas viviendas cuentan con servicios de abastecimiento de agua de la red troncal. El BUM tienen fluido eléctrico y vías de acceso, sin embargo carecen de pistas, veredas, alcantarillado y postas médicas.

Fotografía 27 - Juliaca, 2010 - Proyecto SNIP 88110: Jr. Heraldos Negros



Fuente: Trabajo de campo

Fotografía 28 - Juliaca, 2010 - Proyecto SNIP 88110: Jr. Huamachuco



Fuente: Trabajo de campo

Las actividades económicas de los beneficiarios del proyecto principalmente son el comercio ambulatorio de abarrotes, artesanías, productos agrícolas y trabajos de albañilería. Algunos pobladores tienen trabajos informales como el contrabando en

menor escala de productos importados debido a la cercanía del BUM con la zona fronteriza entre Perú y Bolivia.

Un pequeño grupo de los beneficiarios realiza actividades comerciales temporales en las ferias locales, calendario agrícola y festividades regionales. Los principales problemas sociales percibidos por los beneficiarios son la inseguridad, el desorden urbano y el desempleo.

Fotografía 29 - Juliaca, 2010 - Proyecto SNIP 88110: Jr. Paco Yunque



Fuente: Trabajo de campo

Fotografía 30 - Juliaca, 2010 - Proyecto SNIP 88110: Jr. Dados Eternos



Fuente: Trabajo de campo

4.5.2. Identificación de los Actores Involucrados

Empresa Prestadora del Servicio de Saneamiento SEDA JULIACA⁴⁶

La Empresa EPS SEDA JULIACA S.A.⁴⁷ tiene las funciones de:

- i. Incrementar la producción del agua potable y la evacuación del alcantarillado, y de manera alterna ampliar la cobertura de ambos servicios.
- ii. Mejorar la calidad del agua potable, cumpliendo con los parámetros de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Dirección General de Salud (DIGESA).
- iii. Renovar los equipos obsoletos y operar el mantenimiento de la infraestructura existente a la actualidad.

Respecto al proyecto, elaboró el expediente técnico y fue asignada como la responsable de la operatividad y mantenimiento de los servicios de agua y desagüe durante y posterior a la ejecución de la obra.

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

El MVCS tiene dos unidades con las funciones de monitorear y asesorar a los beneficiarios y a la Municipalidad en los procesos de ejecución del proyecto:

UCS: El responsable designado fue el economista Cesar Mendoza

UGAS: El responsable designado del seguimiento y asesoría fue el ingeniero Cesar Contreras

La Municipalidad

La Municipalidad Provincial de San Román asumió los aportes y costos del expediente técnico del proyecto. Tendrá a su cargo la operatividad y

⁴⁶ La EPS SEDA JULIACA S.A. fue constituida sobre la base de la transferencia de los servicios de agua potable y alcantarillado de SEDAPUNO a los concejos provinciales de San Román, Melgar, Azángaro y Huancané con DS N°006-01-PCM del 11 de enero de 1991. A partir de esa transferencia, ese mismo año, las municipalidades provinciales de San Román y Melgar, Constituyen SEDA JULIACA S.A. La superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS), reconoció a la empresa en el registro de Entidades Prestadoras de Servicio de Saneamiento, con la resolución de Superintendencia N°018-95-PRES-VMI-SUNASS de fecha 20 de febrero de 1995.

⁴⁷ La EPS SEDA JULIACA S.A., presta los servicios básicos de agua potable y alcantarillado, está sujeto al cumplimiento de los dispositivos legales provenientes de los entes de control y fiscalización por parte del Gobierno Central, Local, SUNAT, SUNASS, Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento, Contraloría General de la República, DNPP/MEF y Contaduría Pública de la Nación, entre otras entidades.

administración de la infraestructura de pavimentos y veredas en su fase de post-inversión mediante la gerencia de proyectos, obras públicas, parques y jardines asignando el presupuesto necesario y la operación mediante su equipo técnico.

La Organización Comunal

El BUM Cesar Vallejo, mediante su organización comunitaria, según contrato realizó los aportes y coordinará para el cuidado y operación de toda la infraestructura. A fecha de diciembre de 2010, el registro de dirigentes no fue actualizado y reconocido formalmente por la Municipalidad Provincial de San Román, proceso pendiente para la ejecución del proyecto.

De los actores mencionados fue realizada la siguiente tabla:

Tabla 26 - Juliaca, 2010 - Proyecto SNIP 88110: Actores Involucrados

| Actores Involucrados | Responsables | Funciones/Interés |
|---------------------------------------|--|--|
| MVCS | UCS: Ec. Cesar Mendoza UGAS: Ing. Cesar Contreras | Monitoreo y seguimiento de los procesos de ejecución del proyecto Lograr los objetivos del programa Mi Barrio |
| Municipalidad Provincial de San Román | Alcalde Gerencia de Proyectos | Dotar de óptimos servicios a los ciudadanos Lograr el respaldo político y social de la población |
| OC | Dirigencia Comunal | Representar a los beneficiarios Obtener servicios básicos |
| EPS | SEDA JULIACA S.A. | Servicios de agua y desagüe Lograr ser empresa líder en servicios de agua y desagüe |

Fuente: Convenio de Participación

4.5.3. Datos Técnicos del Proyecto

Nombre del Proyecto

Mejoramiento Integral del Barrio Urbano Marginal Cesar Vallejo, Provincia de San Román, Departamento de Puno

Código SNIP: 88110

Objetivo del Proyecto

El objetivo central del proyecto es adecuadas condiciones del entorno habitacional de los pobladores de la Urb. Cesar Vallejo - Juliaca.

Ubicación geográfica del Proyecto: Departamento de Puno, Provincia de San Román, Juliaca, Urbanización Cesar Vallejo

Número de beneficiarios

1,413 personas corresponden a los 300 beneficiarios, sin embargo según la última actualización son 1,073 habitantes beneficiarios que corresponden a 232 lotes.

Número de BUM's

300 lotes/viviendas beneficiadas, en fecha de diciembre de 2010, formalmente no fueron incluidas como beneficiarias 68 familias, debido a modificaciones técnicas del proyecto, quedando un total de 232 lotes/viviendas como beneficiarios.

Componentes del Proyecto

Componente Obras

- i. Componente Agua/Desagüe: Agua/Desagüe
 - Instalación de 61 conexiones domiciliarias de agua potable
 - Instalación de 21 conexiones domiciliarias de desagüe
- ii. Componente Vial: Pistas/Veredas
 - Pavimentación flexible en 8,613.26 m² de e: 2", base granular de e: 0.15m, sub base e: 0.15 carpeta antideslizante e: 0.10m y una capa de pedraplen e: 0.40m con un ancho de calzada aprox. De 6.00m.
 - Construcción de 4,795.60 m² de veredas de concreto f'c: 140 kg/cm², e: 0.10 m acabado y bruñado con juntas de dilatación.
 - Construcción de 2,936.12 m² de cunetas de concreto f'c: 175 kg/cm², e: 0.10 m acabado con junta de dilatación.

Componente Social: Plan ISAL

El plan ISAL será realizado una vez contratada la empresa constructora.

Plazo de Ejecución del Proyecto

El plazo de ejecución del proyecto, una vez iniciado en sus dos componentes es de 150 días calendario (5 meses).

Costo del Proyecto

El proyecto tiene un costo total 2`331,339.74 nuevos soles el cual es desgregado de la siguiente manera:

- i. Agua potable: 23,043.33
- ii. Alcantarillado: 17,323.33
- iii. Vías locales (construcción de pistas, veredas y sardineles): 2`105,345.08
- iv. Supervisión: 65,439.00
- v. Plan ISAL: 54,750.00
- vi. Expediente Técnico: 65,439.00

Financiamiento

Según el Convenio de Participación firmado, el financiamiento del proyecto provendrá de los aportes deberán ser realizados por los tres (3) actores involucrados. Los aportes fueron realizados de la siguiente manera y con el porcentaje según lo programado:

Aporte Bono Barrial: \$ 464,000.00 (100% aportado)
Aporte Municipal: \$ 58,000.00 (100% aportado)
Aporte Comunal: \$ 23,200.00 (100% aportado)

Los aportes fueron efectuados por todos los beneficiarios el año 2009 y en dólares americanos, por ello fue descrito en dicha moneda extranjera.

4.5.4. Análisis del Estudio de Caso

El análisis de la ejecución del proyecto fue basado en información recogida en los trabajos mediante la observación directa y el recojo de información.

Análisis de las Fases del Proyecto

Para realizar el análisis fue revisado los procesos de las cuatro fases del proyecto y los acontecimientos sucedidos en cada etapa.

Fase I Focalización y Promoción

El MVCS tenía focalizada las potenciales zonas de intervención mediante el mapa de la pobreza. Para los efectos de la focalización de los beneficiarios fueron considerados los criterios de elegibilidad del programa Mi Barrio. Al solicitar la información correspondiente a los responsables de la UGAS, mencionaron la falta de sistematización de la información de los procesos de focalización y selección del BUM e incluso la falta e inexistencia de documentos. Para determinar la pertinencia de la implementación del programa Mi Barrio en el BUM fue realizado un análisis de la situación de la zona de intervención mediante la información de la encuesta de la Línea de Base del año 2009 del programa Mi Barrio elaborada por el Instituto CUANTO.

Del mencionado informe, en relación a los servicios: la mayoría de las viviendas tenía conexión a la red pública de agua (77.9%), en promedio la mitad tiene conexión al alcantarillado sanitario (59.8%), la mayoría tiene conexión a la red de energía (97.1%) y las viviendas con conexión telefónica es casi nula (3.7%).

En relación a la propiedad, la situación legal de la propiedad es distinta en cada beneficiario: los terrenos con título de propiedad registrados fue relativo (68.4%) y las viviendas con registro predial son pocas (23.0%). Esta situación tiene relación con los escasos pagos del impuesto predial (14.8%) y los casi inexistentes pagos de los arbitrios municipales (0.4%). Un dato sobresaliente es la poca cultura de

participación en una organización social (10.7%), sin embargo tiene una considerable participación en la resolución de conflictos barriales (65.6%).

En la siguiente tabla fueron incluidos los datos de la encuesta realizada por el Instituto CUANTO el año 2009.

Tabla 27 - Juliaca, 2009 - Proyecto SNIP 88110: Línea de Base

| Indicadores de Elegibilidad de BUM Beneficiario | % |
|--|----------|
| 1.1. Porcentaje de hogares en viviendas con conexiones domiciliarias a la red pública de agua | 77.9 |
| 1.2. Porcentaje de hogares con conexiones a la red pública de alcantarillado sanitario | 59.8 |
| 1.3. Porcentaje de hogares con conexiones domiciliarias a la red de distribución energética | 97.1 |
| 1.4. Porcentaje de hogares en viviendas con conexiones telefónicas | 3.7 |
| 2.1. Porcentaje de lotes ocupados | 100.0 |
| 2.2. Porcentaje de lotes de terreno con título de propiedad registrado | 68.4 |
| 2.3. Porcentaje de viviendas inscritas en el registro predial | 23.0 |
| 3.1. Porcentaje de hogares entierran, queman o botan basura en cualquier sitio. | 80.7 |
| 3.2. Frecuencia de recojo de los residuos sólidos. | 70.2 |
| 3.3. Porcentaje de hogares los que les gusta mucho su barrio. | 2.9 |
| 3.4. Porcentaje de hogares a los que resulta agradable el medio que rodea su vivienda. | 1.2 |
| 4.1. Porcentaje de hogares en viviendas con paredes exteriores de ladrillo, bloque de cemento, piedra sillar, adobe, tapia o quincha. | 100.0 |
| 4.2. Porcentaje de hogares en viviendas con pisos de parquet o madera pulida, laminas asfálticas, vinílicos, losetas, ladrillos y similares. | 0.4 |
| 4.3. Porcentaje de hogares en viviendas con techos de concreto, maderas, tejas. | 64.3 |
| 4.4. Porcentaje de viviendas con hacinamiento | 3.7 |
| 4.5. Porcentaje de hogares que cuentan con ambiente aparte para cocinar | 77.0 |
| 4.6. Porcentaje de hogares en viviendas con fachadas sin ventanas. | 66.8 |
| 4.7. Porcentaje de hogares en viviendas con disponibilidad de inodoro o retrete con descarga. | 55.7 |
| 4.8. Porcentaje de hogares que han invertido en obras de ampliación y/o modificación de sus viviendas | 66.8 |
| 4.9. Porcentaje de hogares que accedieron a un crédito para financiar las obras de ampliación y/o modificación de sus viviendas. | 1.2 |
| 4.10. Porcentaje de hogares que financiaron con recursos propios las obras de ampliación y/o modificación de sus viviendas. | 7.4 |
| 5.1. Porcentaje de niños que practican deporte al aire libre | 36.7 |
| 5.2. Porcentaje de adolescentes que practican deporte al aire libre en el barrio | 28.8 |
| 5.3. Porcentaje de jóvenes que practican deporte al aire libre en el barrio | 29.3 |
| 6.1. Porcentaje de población enferma | 26.6 |
| 6.2. Prevalencia de los niños dentro de la población enferma | 40.2 |
| 6.3. Porcentaje de personas con problemas respiratorios dentro del total de la población. | 21.9 |
| 6.4. Porcentaje de personas con enfermedades diarreicas dentro del total de la población. | 0.1 |
| 7.1. Porcentaje de hogares cuyos miembros fueron víctimas de un hecho delictivo | 17.2 |
| 7.2. Porcentaje de personas que sufrieron robo o intento de robo | 5.8 |
| 7.3. Porcentaje de personas agredidas por pandillas juveniles. | 0.1 |
| 9.1. Porcentaje de hogares que participan en alguna organización de base. | 10.7 |
| 9.2. Porcentaje de hogares que participan en la resolución de problemas barriales. | 65.6 |
| 10.1. Porcentaje de hogares que pagan arbitrios municipales | 0.4 |
| 10.2. Porcentaje de hogares que pagan impuesto predial. | 14.8 |

Fuente: Informe Final del Instituto CUANTO - UCS PASH - agosto de 2009

Elegido el BUM fue realizado los aportes económicos según el contrato. En la siguiente tabla fue señalado los aportes según el monto determinado en el expediente técnico. Un factor considerable es que los beneficiarios realizaron el 100% de sus aportes.

Tabla 28 - Juliaca, 2010 - Proyecto SNIP 88110: Financiamiento del Proyecto

| | Aporte acordado | Aporte abonado | Porcentaje de aportes realizados | Observación |
|---------------------|-----------------|------------------|----------------------------------|---|
| Aporte Bono Barrial | \$ 522,150.00 | S/. 1'770,000.00 | 100% | El perfil del proyecto tenía un presupuesto de 2'185,500.00. El Expediente Técnico presupuestó el proyecto en 2'331,339.74. Mediante Acuerdo de Consejo N° 017-2010-MPSR-J/CM la Municipalidad asumió el gasto de S/. 186,150.44 como contrapartida para cubrir los gastos adicionales. |
| Aporte Municipal | \$ 120,183.00 | S/. 407,400.74 | 100% | |
| Aporte Comunal | \$ 30,000.00 | S/. 88,500.00 | 100% | |

Fuente: Expediente Técnico

Fase II Pre-inversión

El MVCS mediante la UCS realizó los procesos de postulación concursal (mediante la recepción de solicitud y expediente de postulación), fueron realizados los procesos de elegibilidad institucional y barrial, y la correspondiente elegibilidad de inversión e intervención. En setiembre de 2007, el MVCS, mediante Resolución Ministerial N°421-2007-VIVIENDA, oficializó los resultados finales de la Cuarta Convocatoria del Programa de Mejoramiento Integral de Barrios (Mi Barrio) para la asignación del Bono de Mejoramiento Barrial (BMB). Uno de los 19 BUM seleccionados fue el BUM César Vallejo perteneciente a la provincia de San Román, departamento de Puno.

El 29 de octubre de 2007, la DGPM con Oficio N°1786-2007-EF/68.01 comunicó a la OPI VIVIENDA la No Objeción a los Términos de Referencia para desarrollar los perfiles de los 19 nuevos proyectos del componente Mejoramiento Integral de Barrios. Asimismo, la DGPM mediante Oficio N°2012-2008-EF/68.01 del 01 de agosto de 2008, comunicó a la OPI VIVIENDA, que los 19 PIP's de la cuarta convocatoria del programa Mi Barrio deberían ser declarados viables por la DGPM por estar financiados con recursos de endeudamiento externo con el BID⁴⁸.

El 16 de noviembre de 2007 fue suscrito el Convenio de Participación entre el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y la Municipalidad Provincial de San Román, con el objeto de establecer los términos y condiciones para la ejecución y co-financiamiento, así como el seguimiento físico financiero del Proyecto de Mejoramiento integral de Barrio Urbano Marginal de César Vallejo - Provincia de San Román - Departamento de Puno.

⁴⁸ Las tres anteriores convocatorias no requerían la viabilidad de la DGPM

El 26 de octubre de 2009, con Oficio N°477-2009/VIVIENDA-OGPP e informe Técnico N°256-2009/VIVIENDA-OGPP-UI la Oficina General de Planificación y Presupuesto del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, aprobó el estudio a nivel de Perfil del PIP Mejoramiento Integral del Barrio Urbano Marginal de César Vallejo, provincia de San Román, departamento de Puno y solicitó a la DGPM la declaratoria de viabilidad.

La DGPM, mediante correos electrónicos enviados desde el 4 Noviembre del 2009 hasta el 5 de Febrero del 2010 a la Unidad Coordinadora del PASH, solicitó algunas aclaraciones y precisiones sobre el perfil de proyecto para su absolución. Posteriormente, el 9 de febrero de 2010, mediante Oficio N°424-2010-VIVIENDA/VMVU/PIMBP fue remitido el estudio de pre-inversión con las absoluciones solicitadas por la DGPM. El 21 de abril de 2010 la DGPM declaró viable el perfil del proyecto, luego el 29 de abril, el Director General de la Dirección General de Programación Multianual del Sector Público (DGPM), comunicó mediante el Informe técnico N°039- 2010-EF/68.01 la declaración de viabilidad del proyecto asignado con el código SNIP N°88110.

Fase III Inversión

Concluida la fase de preinversión del proyecto y con la declaratoria de viabilidad por parte de la DGPM y de acuerdo a las norma del Sistema Nacional de Inversión Pública fue iniciada la elaboración del expediente técnico. El proceso de selección CI-006-2009-VMVU-UCS llevado a cabo por el MVCS fue declarado desierto debido a que las firmas consultoras no cumplían con los requisitos mínimos. Para superar esta situación fue necesario realizar otras acciones para obtener los expedientes técnicos de obra. El 7 de octubre de 2009 ante la iniciativa de algunos Municipios de elaborar sus propios expedientes técnicos de obra, se llevó a cabo en las instalaciones del MVCS una reunión de coordinación con los Alcaldes de las Municipalidades cuyos proyectos contaban con declaratoria de viabilidad. Los municipios fueron informados de los requisitos necesarios para sustentar su capacidad técnica y operativa que les permita la elaboración de los expedientes técnicos.

El 23 de noviembre de 2009, el Alcalde de la Municipalidad Provincial de San Román Puno, con oficio N°019-2009-MPSR-J-GEDU remite los requisitos para la elaboración de expediente técnico y otros documentos a fin de obtener la autorización respectiva para la elaboración del expediente técnico.

Posteriormente, el 28 de enero de 2010 fue suscrita la Adenda al Convenio de Participación entre el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y la Municipalidad Provincial de San Román Departamento de Puno, en cuya cláusula 6.2 se establece como compromiso de la Municipalidad:

- i. Elaborar el expediente técnico del proyecto, cumpliendo con los parámetros bajo los cuales fue otorgada la viabilidad y presentarlo al MVCS a través

del PIMBP, dentro del plazo establecido en los términos de referencia, en observancia a las normas del Sistema Nacional de Inversión Pública.

- ii. Aprobar el expediente técnico del proyecto mediante Resolución de Alcaldía, previa conformidad del MVCS.

El 06 de abril, con oficio N°1704-2010/VMENDA/VMVU-PIMBP, fue comunicado a la Municipalidad Provincial de San Román Departamento Puno que proceda con la elaboración del Expediente Técnico del proyecto Mejoramiento Integral de Barrio Urbano Marginal de César Vallejo-Provincia de San Román, Departamento de Puno, el cual deberá contar con la conformidad del MVCS y cumplir con las normas vigentes sobre la materia.

El 08 de abril de 2010, mediante el informe 001-2010-MPSRJ-GEDU-DEP la Municipalidad Provincial de San Román Departamento de Puno remite el expediente técnico del proyecto. La evaluación fue realizada recogiendo la información del perfil técnico y expediente técnico, aprobados por Resolución Directorial N° 216-2010-VIVIENDA-VMVU/PIMB/UGAS/CZS.

Aprobado el expediente técnico, fue realizado el proceso de convocatoria y selección para designar a la firma ejecutora responsable del componente infraestructura del proyecto, siendo seleccionada la empresa constructora Consorcio Juliaca. El inicio de obras fue fijado para el 25 de noviembre de 2010.

El periodo entre la firma del convenio en noviembre de 2007 y el inicio de obras en diciembre de 2010 fue mayor a 32 meses. En los últimos días de noviembre de 2010 fue entregada la zona de intervención del proyecto a los contratistas para el inicio de obra. En los primeros días del mes de diciembre de 2010 fue el inicio de la ejecución de las obras. Para la ejecución de las obras no fueron considerados el periodo de lluvias, este fenómeno podría retardar el plazo de la ejecución de la obra en el lapso previsto en el contrato es decir de 150 días⁴⁹.

La situación de inestabilidad del proyecto no fue superada de manera adecuada siendo notoria la falta de estrategias de mitigación de potenciales problemas y la escasa comunicación fluida entre el MVCS, la Municipalidad y los beneficiarios.

En relación al costo, el proyecto tuvo un incremento presupuestal. En el Perfil declarado viable tuvo un presupuesto de 2'185,500, mientras en el Expediente Técnico el presupuesto fue de 2'331,339.74. El gasto adicional de S/. 186,150.44 fue asumido por la Municipalidad Provincial de San Román.

⁴⁹ Un ejemplo de la importancia de considerar la situación climatológica fue el Jirón Tungsteno cuadra 3, donde la vía de acceso está intransitable debido a la acumulación de charcos de agua de lluvia y algunos desfuegos de aguas servidas.

Fotografía 31 - Juliaca, 2010 - Proyecto SNIP 88110: Jr. Tungsteno



Fuente: Trabajo de campo

Un suceso importante fue la disminución del número de beneficiarios del proyecto, de las 300 familias consideradas en un inicio en el perfil del proyecto, 68 familias no fueron incluidas en el expediente técnico. Las familias no incluidas (grupo No Beneficiario) solicitaron la devolución del dinero aportado y además la entrega del monto asignado por el Programa: 2,250 dólares (2,000 dólares por parte del MVCS y 250 dólares por parte de la Municipalidad). El coordinador de la UGAS designado para Juliaca, el ingeniero Cesar Contreras señaló que fueron realizadas reuniones para solucionar la situación descrita, logrando llegar al acuerdo de realizar obras al grupo de familias No Beneficiarias, siendo inviable la entrega de dinero. Dichos acuerdos aun no fueron establecidos formalmente hasta diciembre de 2010, siendo un acuerdo en proceso pendiente de firma⁵⁰.

El componente social mediante el Plan ISAL no fue iniciado, sin embargo fue iniciado el proceso de convocatoria. El proceso de licitación para la evaluación externa del proyecto por parte de un consultor fue iniciado y tiene como fecha para la entrega de resultados el primer trimestre del año 2011.

⁵⁰ Los beneficiarios del proyecto Mejoramiento Integral del Barrio Urbano Marginal de Cesar Vallejo-Provincia de San Román-Departamento de Puno, SNIP 88110 según los documentos técnicos perfil y expediente técnico son en promedio 1,413 personas que están distribuidas en 300 lotes, pero en el expediente técnico fueron determinados como beneficiarios a 232 viviendas que corresponde a 1,073 pobladores del BUM Cesar Vallejo.

4.5.5. Conclusiones de Estudio de Caso

La participación de los actores involucrados al inicio del proyecto fue óptima en aportes económicos, participación e información solicitada según sus labores asignadas.

La carencia de adecuados servicios de agua y desagüe (Necesidades Básicas Insatisfechas) generaron la aceptación del proyecto por parte de los beneficiarios, quienes apoyaron el proyecto mediante los aportes económicos y la entrega de información solicitada. El poco conocimiento de los beneficiarios de los procesos técnicos administrativos que tiene que cumplir el ciclo del proyecto y sus respectivos aplazamientos en las fechas previas generó desconfianza en los beneficiarios debido a la demora en las obras. De las 300 beneficiarios al inicio, 68 solo recibirán obras complementarias.

La participación de la Municipal Provincial de San Román fue importante para la elaboración del perfil y expediente técnico, así como aportes económicos y los costos adicionales del proyecto.

El principal factor de retraso en la ejecución del proyecto fue la declaratoria de viabilidad del proyecto por limitaciones de capacidades técnicas de los formuladores responsables. El proyecto a fecha de diciembre de 2010 está en la fase de inicio de obra.

A manera de recomendación

Como actividades previas al inicio de la obra es necesaria una capacitación con los beneficiarios del proyecto en la utilización del agua y del desagüe con la finalidad de evitar enfermedades gastrointestinales u otros. De forma paralela realizar campañas de sensibilización en beneficiarios del proyecto para dar a conocer el aumento de valor de viviendas dentro de una mejor calidad de vida mediante mejores servicios en educación y salud y la creación de entornos comerciales y productivos.

Mantener el número de beneficiarios. En un proyecto de inversión pública es comprensible las modificaciones entre el perfil y el expediente técnico en relación a los componentes, sin embargo el número de beneficiarios no debe variar considerablemente debido a las expectativas que genera un proyecto y las decepciones de los pobladores no beneficiarios quienes pueden realizar acciones de protesta que pueden afectar el proyecto.

Elaborar un plan estratégico y un plan de contingencia para la implementación del proyecto con la finalidad de evitar o atenuar factores externos que generen problemas y pongan en peligro el éxito del proyecto. El componente social, mediante el plan ISAL deben recoger todos los planes de implementación y ser

ejecutado durante los ciclos del proyecto, es decir en las etapas ex ante, durante y post ejecución del proyecto para tener la sostenibilidad del proyecto en el futuro. Para lograr la sostenibilidad debería ser mejorado el contenido del Plan ISAL según la realidad social de los beneficiarios.

El proyecto generará una percepción positiva en la Municipalidad Provincial de San Román por el uso y los beneficios de los servicios, situación que generará gobernabilidad y apoyo a las instituciones públicas, por tal motivo es necesario involucrar de forma constante al MVCS, la Municipalidad y los beneficiarios.

La actividad necesaria es constituir el equipo de supervisión técnica de la Municipalidad Provincial de San Román para realizar el seguimiento de la ejecución del proyecto. Los responsables de la ejecución y seguimiento del proyecto deben utilizar de manera constante medios de comunicación eficientes para evitar conflictos creados directa o indirectamente por las demoras en la entrega del proyecto. El equipo técnico supervisor y coordinador por parte de la Municipalidad Provincial de San Román debe tener una continuidad durante toda la implementación del proyecto.

5. CAPÍTULO V - ANÁLISIS DE LA INVESTIGACIÓN

En el presente capítulo será analizado el programa Mi Barrio mediante los cinco estudios de casos y los datos recabados considerados relevantes, previo es necesario tener las siguientes consideraciones para el análisis:

- i. Un estudio de caso es único. Un caso sucede una sola vez, con determinadas características en un tiempo y en una zona. La ocurrencia de otro caso con las mismas características y la misma magnitud son escasos e incluso inexistentes. La importancia del estudio de caso radica en tener en cuenta las particularidades de éxito y fracaso de un caso y tener en cuenta como referente y evidencia para el éxito de proyectos similares.
- ii. Los estudios de caso no deben ser generalizados. Los hechos en común que tengan los cinco estudios de caso, no es factor determinante para mencionar una relación en los casos, debido a que un suceso en un caso puede ser igual en otro, pero a pesar de tener factores comunes sus causas pueden ser distintas y los efectos posteriores pueden distintos. Por ello es importante conocer las causas que generaron un factor en común y poder realizar un análisis de relación entre las causas encontradas.
- iii. El estudio de caso dentro de la investigación del método cualitativo, incluye un análisis cualitativo y datos cuantitativos (estadísticos) con el propósito de conocer datos de ciertas cantidades y generar conclusiones del caso, sin perder el carácter cualitativo, al respecto es necesario citar:

El análisis cualitativo está referido, no a la cuantificación de los datos cualitativos, sino al proceso no matemático de interpretación, realizado con el propósito de descubrir conceptos y relaciones en los datos brutos y luego organizarlos dentro de un esquema explicativo teórico (Strauss, Anselm y Corbin, Juliet, 2002:12). Mencionado las pautas previas, el presente quinto capítulo de la tesis tiene las siguientes acciones definidas:

Primero, el análisis desarrollado de manera cronológica, la inclusión de aspectos considerables en la investigación y las declaraciones de los funcionarios involucrados en las entrevistas⁵¹.

Segundo, el objetivo de la tesis es determinar las deficiencias técnicas y administrativas del programa Mi Barrio, el cual fue desarrollado en base a los cinco estudios de caso y el análisis del presente capítulo.

⁵¹ Las entrevistas completas están en los anexos y solo fueron sacados extractos relevantes para la tesis.

Tercero, fue desarrollado las conclusiones de manera general, es decir de toda la tesis y las correspondientes recomendaciones según las experiencias adquiridas en las etapas de la investigación.

5.1. Análisis General

Para el análisis general fue incluido un breve examen del desarrollo previo a la cuarta convocatoria del programa Mi Barrio.

La reestructuración del sector VIVIENDA fue un proceso necesario para el inicio de las políticas públicas en el ámbito de la vivienda en el Perú. Creado el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) impulsó la creación de programas para el mejoramiento de las viviendas como el Programa de Apoyo al Sector Habitacional (PASH), basado en el contrato de préstamo entre el Perú y el BID. El periodo de la investigación de la tesis fue entre el año 2007 y el año 2010, en el cual el Perú tuvo un crecimiento económico sostenido que generó recursos económicos para financiar diversas actividades estatales, entre ellos financiar el PASH, sin embargo el contrato, firmado el año 2003, fue celebrado en el inicio del crecimiento económico del Perú y en situación de reestructuración del sector VIVIENDA, por tal motivo el contrato de préstamo N°1461/OC-PE, en el contexto descrito ameritó ser firmado entre el Perú y el Banco Interamericano de Desarrollo.

Para al primer desembolso fue condición necesaria la creación de la Unidad de Coordinación y Seguimiento (UCS)⁵² que tenía la función de monitorear los proyectos de los cinco componentes del PASH, uno de los componentes el programa Mi Barrio. La UCS cumplió un rol protagónico para el cumplimiento de los componentes del programa Mi Barrio. Los proyectos y actividades innovadoras, como el programa Mi Barrio, para disminuir el riesgo de fracaso tienen como actividad previa la ejecución de pilotos de los proyectos de pequeña escala ejecutados con la finalidad de conocer las características de los proyectos a ser implementados. En el programa Mi Barrio los proyectos pilotos fueron efectuados en las zonas pobres de Villa el Salvador, San Juan de Lurigancho y Puente Piedra, el análisis al respecto fue:

⁵² Requisitos para el primer desembolso (Cláusula 3.02) El primer desembolso del Financiamiento está condicionado a que, en adición a las condiciones previas estipuladas en el Artículo 4.01 de las Normas Generales, el Prestatario, a través del Organismo Ejecutor, presente a satisfacción del Banco evidencia del cumplimiento de las siguientes condiciones:

- i. La puesta en vigencia del reglamento operativo para el Programa
- ii. La conformación de la Unidad de Coordinación y Seguimiento (UCS) del Programa
- iii. La presentación del plan estratégico para el MVCS
- iv. La presentación del plan de reconversión del Banco de Materiales previamente acordado con el Banco

- i. Los resultados y las experiencias no fueron sistematizados, ni incluidos dentro de un protocolo de acciones de los proyectos de las cuatro convocatorias del programa Mi Barrio.
- ii. El programa Mi Barrio tiene un alcance a nivel nacional y los proyectos pilotos fueron ejecutados en las zonas de Lima, siendo necesario realizar pilotos en otros departamentos para conocer el impacto en distintas zonas del Perú, debido al alcance nacional del programa Mi Barrio.

Los procesos de gestión por parte del Estado peruano para lograr desarrollar del sector VIVIENDA mediante las actividades de sus instituciones fueron eficaces siendo sobresalientes los siguientes sucesos:

- i. EL Estado Peruano, mediante la iniciativa del MVCS, creado el año 2002, para desarrollar el sector VIVIENDA gestionó un préstamo económico para financiar los gastos. El préstamo debía ser internacional y según ley debería ser aprobado por la DGPM del MEF.
- ii. El 28 de febrero del año 2003, mediante oficio N°309-2003-EF/68.01 la DGPM declaró viable los proyectos Mejoramiento Integral de Barrios y Desarrollo Institucional y Sectorial, componentes de Programa de Apoyo al Sector Habitacional - PASH.
- iii. El 21 de julio del 2003 el gobierno del Perú firmó con el Banco Interamericano de Desarrollo BID el contrato de préstamo N° 1461/OC-PE para la financiación del Programa de Apoyo al Sector Habitacional (PASH)- Primera Fase.
- iv. El 27 de marzo de 2004, con Decreto Supremo N°004-2004-VIVIENDA fue creado el Programa de Mejoramiento Integral - Mi Barrio, bajo el ámbito del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento-MVCS.

Las gestiones del MVCS fueron eficientes debido al cumplimiento de los objetivos de gestionar un préstamo con instituciones internacionales y la creación de los programas en las fechas estimadas.

5.1.1. Análisis de las Fases de los Proyectos

Para entender la implementación de los proyectos de la cuarta convocatoria y determinar las dificultades técnicas y administrativa del programa Mi Barrio fue desarrollado el análisis de los sucesos de sus cuatro fases mediante la información de los estudios de caso.

Fase I Focalización y Promoción

La Fase I, Focalización y Promoción, fue subdividida en las siguientes subfases o etapas:

- i. PIMBP identifica barrios, pueblos y áreas de intervención
- ii. Resolución Ministerial de Convocatoria

- iii. Promoción
- iv. Asistencia Técnica Previa

En el proceso de recojo de información, el MVCS mencionó que no existen registros de los sucesos, siendo en algunos casos la información inexistente. La gestión anterior dejó poco o ningún registro que muestren al detalle la situación de las subfases o etapas mencionados⁵³.

Fase II Pre-inversión

La Fase II, Pre-inversión, fue subdividida en las siguientes subfases o etapas:

- i. Postulación concursal (solicitud, expedientes de postulación)
- ii. Elegibilidad Institucional y Barrial
- iii. Elegibilidad de Inversión e Intervención
- iv. Calificación y Asignación del BMB
- v. Suscripción del Convenio de Participación
- vi. Elaboración del Estudio de Pre Inversión - Perfil
- vii. Aprobación y viabilidad del Perfil

Para el cumplimiento de la Fase II fueron realizados los procesos previos a la ejecución de la cuarta convocatoria. El programa PASH, el cual contenía cinco programas incluido el programa Mi Barrio, aumentó sus costos económicos debido a la mayor cantidad de proyectos. Para financiar los nuevos montos económicos y continuar la ejecución del programa Mi Barrio, el 17 de abril de 2007 mediante la modificación N°2 realizada al Contrato de Préstamo N° 1461/OC-PE fueron incrementadas las metas a 9,241 Bonos, que incluye la Cuarta Convocatoria del MIDB y sus 19 proyectos.

Un suceso necesario de mencionar es la agrupación de diverso programas, incluido Mi Barrio en un solo programa agrupador de los diversos programas y proyectos que el MVCS creó, los cuales estaban orientados a mejorar el entorno urbanístico de las asociaciones de viviendas, proyectos con carácter ecológico, de reconstrucción y para zonas rurales: el 8 de mayo de 2007, con Decreto Supremo N° 017-2007-VIVIENDA, publicado en el diario oficial El Peruano, fue creado el Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos-PIMBP, bajo el ámbito del Viceministerio de Vivienda y Urbanismo que aglutinó a dichos proyectos y programas dispersos. Dicho proceso originó la integración del Programa de Mejoramiento Integral de Barrios (PIMB), programa Mi Barrio, al nuevo PIMBP. En la práctica no afectó al programa y proyectos de las cuatro convocatorias, siendo sólo un referente en la gestión de proyectos. En la tabla están mostrados los proyectos y programas que conformaron al PIMBP en el año 2007.

⁵³ En relación a esta situación es necesario mencionar que el contrato de préstamo N°1461/OC-PE fue firmado el año 2003 y el PASH fue implementado durante el gobierno de Alejandro Toledo (periodo 2001-2006), posteriormente continuado en el gobierno de Alan García (periodo 2006-2011).

Tabla 29 - Programa PIMBP: Subprograma Mi Barrio

| Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos PIMBP |
|---|
| Programa de Mejoramiento Integral de Barrios (PIMB) denominado Mi Barrio |
| Proyecto de Mejoramiento Integral de Vivienda y Pueblos Rurales Mejorando Mi Pueblo |
| Proyecto Piloto La Calle de Mi Barrio |
| Programa de Protección Ambiental y Ecología Urbana en Lima y Callao |
| Programa de Reconstrucción de Viviendas |

Fuente: Decreto Supremo N° 017-2007-VIVIENDA

Realizado el proceso de convocatoria para elegir a los BUM beneficiarios de la cuarta convocatoria, el 29 de agosto de 2007, con Resolución Ministerial N° 421-2007-VIVIENDA fueron oficializados los resultados de la Cuarta Convocatoria de Mi Barrio, de los 19 proyectos beneficiarios, cinco fueron estudios de caso en la presente tesis: Chancay, Comas, Abancay, Cusco y Juliaca.

Tabla 30 - Programa Mi Barrio-4ta Convocatoria: Datos de Estudios de Caso

| Ciudad | Municipalidad | BUM, | Costo según el perfil declarado viable | Número de viviendas beneficiarias |
|---------------|-------------------------|--|--|--|
| Chancay | Distrital de Chancay | P.J. Juan Velasco Alvarado I y II | Mejoramiento Integral de barrios en el centro poblado Juan Velasco Alvarado etapa I y II, Distrito de Chancay - Provincia de Huaral - Departamento de Lima SNIP N°80406 | 282 |
| Comas | Distrital de Comas | AA.HH. El Misti, La Unión, Carmen Alto, Señor de los Milagros II, Comité 20, Comité 21, Comité 24 y Cristo Rey | Mejoramiento Integral de Barrios en los AAHH El Misti, La Unión, Carmen Alto Señor de los Milagros II Etapa, Comité 20, comité 21, comité 24 y comité Cristo Rey, Distrito de Comas, Provincia de Lima, Departamento de Lima SNIP N° 83638 | 226 |
| Abancay | Provincial de Abancay | AA.HH. San Martín, Las Américas, IPSS y Justo Juez | Mejoramiento Integral de Barrios en el Asentamiento Humano San Martín I y II, Las Américas, IPSS, Justo Juez, de la Provincia y Distrito de Abancay – Apurímac SNIP N°79446 | 300 |
| Cusco | Distrital de Santiago | Asociación Pro Vivienda Los Jardines | Mejoramiento Integral de Barrios y Pueblos - de la Asociación Pro Vivienda los Jardines del Distrito de Santiago - Provincia y Departamento del Cusco SNIP N°87614 | 232 |
| Juliaca | Provincial de San Román | BUM Cesar Vallejo | Mejoramiento Integral del Barrio Urbano Marginal de Cesar Vallejo-Provincia de San Román-Departamento de Puno SNIP N°88110 | 232 |

Fuente: DGPM-MEF

Para ser elegido BUM beneficiario del programa Mi Barrio, los postulantes debían cumplir criterios de elegibilidad.

Tabla 31 - Criterios de Elegibilidad del Programa Mi Barrio

| Criterio | Parámetros del criterio |
|----------------------------|--|
| Poblacional | Sólo participarán las municipalidades de ciudades o conglomerados urbanos que cuenten con 20,000 o más habitantes según información proyectada del INEI del año 2005. |
| Compromiso coparticipativo | Comprometerse a suscribir el Convenio de Participación - CP y constituir una Unidad Ejecutora Municipal en caso ser favorecida con el Bono de Mejoramiento Barrial. |
| Criterios socioeconómicos | <ul style="list-style-type: none"> i. Cuando menos, el 80% de la población residente en el BUM corresponde a hogares con al menos dos necesidades básicas insatisfechas. Es decir, que se presente una situación de pobreza caracterizada por hogares que habitan viviendas con características físicas inadecuadas y materiales precarios, alcantarillado de ningún tipo, niños que no asisten a la escuela y alto nivel de dependencia económica. ii. Cuando menos que el 80% de los hogares del BUM tenga ingresos por debajo la línea de pobreza; iii. Que la comunidad barrial que postula tenga, cuando menos, una antigüedad, no menor de cinco (5) años para las convocatorias realizadas durante el primer año de la primera fase del PASH, seis (6) durante el segundo año y siete (7) a partir del tercer año. iv. Que como mínimo el 80% del total de lotes residenciales del BUM se encuentren ocupados por viviendas y habitados por sus propietarios (vivencia). v. Que cuente con una Organización Comunitaria formalmente establecida y reconocida por la municipalidad. |
| Criterios urbanos | <ul style="list-style-type: none"> i. Que el BUM este ubicado dentro del perímetro urbano, ó, área de expansión urbana definida en el Plan Urbano aprobado por la municipalidad. ii. Que el BUM identificado esté integrado, como mínimo, por doscientos (200) y un máximo de trescientos (300) lotes residenciales localizados en un área con continuidad territorial. iii. Carente de dos o más redes de infraestructura urbana adecuada (carente de red de agua potable y alcantarillado). iv. Con factibilidad técnica de provisión de redes de infraestructura urbana por parte de los organismos competentes y disposición manifiesta de asumir la operación y mantenimiento con arreglo a un convenio específico. En caso contrario, alternativas de provisión de servicios comprometiendo la gestión y aprobación de los organismos competentes. v. Que no sea beneficiario de otro proyecto de inversión de mejoramiento barrial, en la medida que las acciones no se superpongan a las que se presentan en el Programa. |
| Criterios dominiales | <ul style="list-style-type: none"> i. Que los predios de la comunidad barrial, del BUM que postula, destinados a vivienda sean de propiedad comprobada de sus ocupantes, es decir, lotes residenciales formalizados. |
| Criterios ambientales | <ul style="list-style-type: none"> i. Serán elegibles los BUM que no estén ubicados en zonas de alta vulnerabilidad expuestos a situaciones críticas de riesgo ambiental por procesos naturales recurrentes, así como localizados sobre relleno sanitario, en cercanía de plantas industriales, o grandes obras de infraestructura de alto poder contaminante y/o que entrañen riesgos de accidentes; ubicación contigua a redes de alta tensión u otras que entrañen peligros ciertos para la población residente y de difícil y/o costoso tratamiento de corrección o mitigación. El cumplimiento de este criterio se verifica a través de la certificación expedida por el Instituto Nacional de Defensa Civil - INDECI. ii. No podrán ser BUM elegibles los que por su ubicación estén en incompatibilidad con los planes urbanos aprobados por la Municipalidad. Por ejemplo que estén asentados sobre áreas de protección natural, arqueológica, o histórica. iii. En casos excepcionales, cuando se identifique la necesidad de reubicar familias, ésta no podrá ser mayor al 7% de las viviendas del BUM. |

Fuente: Contrato de Préstamo N°1461/OC-PE

Tabla 32 - Programa Mi Barrio: Criterios de Elegibilidad en Estudios de Caso

| Indicadores de Elegibilidad de BUM Beneficiario | Chancay | Comas | Abancay | Cusco | Juliaca |
|--|---------|-------|---------|-------|---------|
| 1.1. Viviendas con conexiones domiciliarias a la red pública de agua | 89.3 | 0.0 | 97.3 | 92.9 | 77.9 |
| 1.2. Hogares conectadas a la red pública de alcantarillado sanitario | 78.8 | 0.6 | 84.9 | 80.4 | 59.8 |
| 1.3. Hogares con conexiones domiciliarias a la red de energética | 96.4 | 84.7 | 98.9 | 96.7 | 97.1 |
| 1.4. Porcentaje de hogares en viviendas con conexiones telefónicas | 25.0 | 13.1 | 24.7 | 60.0 | 3.7 |
| 2.1. Porcentaje de lotes ocupados | 95.6 | 100.0 | 99.5 | 98.4 | 100.0 |
| 2.2. Porcentaje de lotes de terreno con título de propiedad registrado | 5.6 | 22.2 | 73.7 | 0.0 | 68.4 |
| 2.3. Porcentaje de viviendas inscritas en el registro predial | 0.4 | 1.1 | 72.0 | 21.7 | 23.0 |
| 3.1. Porcentaje de hogares entierran o botan basura en cualquier sitio | 1.2 | 8.0 | 1.6 | 3.3 | 80.7 |
| 3.2. Frecuencia de recojo de los residuos sólidos | 90.0 | 16.0 | 52.5 | 8.0 | 70.2 |
| 3.3. Hogares los que les gusta mucho su barrio | 12.7 | 13.1 | 5.9 | 13.0 | 2.9 |
| 3.4. Hogares a los que resulta agradable el medio de su vivienda. | 11.5 | 11.4 | 3.2 | 4.3 | 1.2 |
| 4.1. Viviendas con paredes exteriores de ladrillo, bloque de cemento, piedra sillar, adobe, tapia o quinchá. | 79.4 | 15.9 | 100.0 | 98.9 | 100.0 |
| 4.2. Porcentaje de hogares en viviendas con pisos de parquet o madera pulida, vinílicos, losetas, ladrillos y similares. | 68.9 | 28.5 | 0.5 | 0.5 | 0.4 |
| 4.3. Porcentaje de viviendas con techos de concreto, maderas, tejas. | 42.5 | 5.1 | 73.1 | 96.7 | 64.3 |
| 4.4. Porcentaje de viviendas con hacinamiento | 1.6 | 4.0 | 4.3 | 5.4 | 3.7 |
| 4.5. Porcentaje de hogares con ambiente aparte para cocinar | 79.0 | 41.5 | 74.7 | 87.5 | 77.0 |
| 4.6. Porcentaje de hogares en viviendas con fachadas sin ventanas. | 23.4 | 44.9 | 9.7 | 13.6 | 66.8 |
| 4.7. Porcentaje de hogares en viviendas con disponibilidad de inodoro o retrete con descarga. | 77.0 | 1.7 | 76.3 | 75.0 | 55.7 |
| 4.8. Porcentaje de hogares que han invertido en obras de ampliación y/o modificación de sus viviendas | 15.1 | 7.4 | 9.7 | 13.6 | 66.8 |
| 4.9. Porcentaje de hogares que accedieron a un crédito para financiar las obras de ampliación y/o modificación de sus viviendas. | 3.6 | 0.6 | 0.5 | 1.1 | 1.2 |
| 4.10. Porcentaje de hogares que financiaron con recursos propios las obras de ampliación y/o modificación de sus viviendas. | 11.1 | 6.3 | 8.1 | 6.0 | 7.4 |
| 5.1. Niños que practican deporte al aire libre | 32.3 | 17.7 | 34.1 | 43.5 | 36.7 |
| 5.2. Adolescentes que practican deporte al aire libre en el barrio | 42.6 | 22.4 | 32.0 | 47.0 | 28.8 |
| 5.3. Porcentaje de jóvenes que practican deporte al aire libre | 34.6 | 17.2 | 21.3 | 42.5 | 29.3 |
| 6.1. Porcentaje de población enferma | 27.9 | 16.4 | 12.7 | 17.0 | 26.6 |
| 6.2. Prevalencia de los niños dentro de la población enferma | 31.7 | 24.0 | 15.9 | 23.7 | 40.2 |
| 6.3. Personas con problemas respiratorios dentro de la población. | 15.7 | 12.1 | 7.7 | 11.4 | 21.9 |
| 6.4. Personas con enfermedades diarreicas dentro de la población. | 0.7 | 0.7 | 0.5 | 1.2 | 0.1 |
| 7.1. Hogares cuyos miembros fueron víctimas de un hecho delictivo | 37.7 | 5.7 | 11.3 | 16.3 | 17.2 |
| 7.2. Porcentaje de personas que sufrieron robo o intento de robo | 11.7 | 1.3 | 4.8 | 6.1 | 5.8 |
| 7.3. Porcentaje de personas agredidas por pandillas juveniles. | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.1 |
| 9.1. Hogares que participan en alguna organización de base. | 19.0 | 77.3 | 9.7 | 60.9 | 10.7 |
| 9.2. Hogares que participan en la resolución de problemas barriales. | 59.9 | 64.2 | 62.9 | 54.3 | 65.6 |
| 10.1. Porcentaje de hogares que pagan arbitrios municipales | 0.7 | 0.0 | 2.7 | 19.0 | 0.4 |
| 10.2. Porcentaje de hogares que pagan impuesto predial. | 1.8 | 0.0 | 34.4 | 71.2 | 14.8 |

Fuente: Informe Final del Instituto Cuanto - UCS PASH - agosto de 2009

La información de la selección y el cumplimiento de los criterios de elegibilidad no fueron sistematizados. En la investigación solo fueron entregados los resultados y las características de ubicación de los BUM beneficiarios de la Cuarta Convocatoria. Para tener un conocimiento del cumplimiento de los criterios de elegibilidad fue realizado un análisis mediante la encuesta de la Línea de Base del Instituto CUANTO realizada el año 2009, el cual es una referencia a la situación que propició la elegibilidad de los BUM's de la cuarta convocatoria.

Los BUM's beneficiarios tienen diferentes características y necesidades, de la información recolectada de la encuesta es posible inferir el siguiente análisis:

- i. De los cinco estudios de caso, el BUM ubicado en Comas tiene mayor carencia debido a la falta de conexión de red pública de agua (0.0%) y la falta casi total de conexión de alcantarillado (0.6%).
- ii. En relación a la propiedad la mayoría de los lotes están habitados, sin embargo la mayoría no tiene título de propiedad y no están inscritas en registro predial. En relaciona a la habitabilidad, en los cinco casos en lo interno existen alto nivel de hacinamiento y en lo externo a los pobladores no les gusta su barrio o entorno de la vivienda.
- iii. La carencia de servicios adecuados de agua y desagüe generan enfermedades en los pobladores, principalmente respiratorias y en menor medida enfermedades diarreicas.
- iv. En los BUM's es casi inexistente las agresiones por pandillas juveniles, sin embargo los hechos delictivos son considerables, principalmente en Chancay (37.7%).
- v. La participación en organizaciones de base es considerable en los beneficiarios de los BUM's de Comas (77.3%) y de Cusco (60.9).
- vi. Los cinco BUM de estudios de caso tiene poca cultura de pago de impuesto municipales, como el pago de arbitrios municipales y el pago de impuesto prediales.

En relaciona los criterios de elegibilidad considerados para beneficiar a un determinado BUM, fue elaborado de manera específica el siguiente análisis:

Criterio Poblacional: Sólo participarán las municipalidades de ciudades o conglomerados urbanos que cuenten con 20,000 o más habitantes según información proyectada del INEI del año 2005. Los cinco estudios de caso cumplieron con el requisito.

Criterio Compromiso co-participativo: Comprometerse a suscribir el Convenio de Participación (CP) y constituir una Unidad Ejecutora Municipal en caso ser

favorecida con el Bono de Mejoramiento Barrial: En los cinco casos las Municipalidades firmaron los convenios correspondientes.

Criterios socioeconómicos:

- i. Cuando menos, el 80% de la población residente en el BUM corresponde a hogares con al menos dos necesidades básicas insatisfechas. Es decir, que se presente una situación de pobreza caracterizada por hogares que habitan viviendas con características físicas inadecuadas y materiales precarios, alcantarillado de ningún tipo, niños que no asisten a la escuela y alto nivel de dependencia económica. Según la encuesta del Instituto CUANTO, de los cinco estudios de caso, sólo el caso de Comas tiene un alto nivel de carencia de servicios de agua (0.0% de servicio) y desagüe (0.6% de servicio); en los otros cuatro caso los servicios son necesarios en un bajo nivel.
- ii. Cuando menos que el 80% de los hogares del BUM tenga ingresos por debajo la línea de pobreza. Los ingresos económicos en los cinco casos son bajos. en el año 2009, el ingreso promedio fue de 500 nuevos soles, siendo el sueldo mínimo de 610 nuevos soles.
- iii. Que la comunidad barrial que postula tenga, cuando menos, una antigüedad, no menor de cinco (5) años para las convocatorias realizadas durante el primer año de la primera fase del PASH, seis (6) durante el segundo año y siete (7) a partir del tercer año. En los cinco casos al momento de la elección tuvo una antigüedad mayor a 5 años.
- iv. Que como mínimo el 80% del total de lotes residenciales del BUM se encuentren ocupados por viviendas y habitados por sus propietarios (vivencia). En los cinco casos la residencia varió entre el 95% y el 100%.
- v. Que cuente con una Organización Comunitaria formalmente establecida y reconocida por la municipalidad. Los cinco casos presentaron organización comunal al momento de las inscripciones para postular.

Criterios urbanos:

- i. Que el BUM este ubicado dentro del perímetro urbano, ó, área de expansión urbana definida en el Plan Urbano aprobado por la municipalidad. En los cinco casos la delimitación fue reconocido de forma legal.
- ii. Que el BUM identificado esté integrado, como mínimo, por doscientos (200) y un máximo de trescientos (300) lotes residenciales localizados en un área con continuidad territorial. En los cinco casos los beneficiarios estuvieron en ese rango.

- iii. Carente de dos o más redes de infraestructura urbana adecuada (carente de red de agua potable y alcantarillado). El caso de Comas fue el único que tuvo carencia, en los cuatro casos restantes fueron condiciones de mantenimiento y reposición de la infraestructura de agua y desagüe.
- iv. Con factibilidad técnica de provisión de redes de infraestructura urbana por parte de los organismos competentes y disposición manifiesta de asumir la operación y mantenimiento con arreglo a un convenio específico. En caso contrario, alternativas de provisión de servicios comprometiendo la gestión y aprobación de los organismos competentes. En todos los casos los expediente técnicos dieron viabilidad a los proyectos, menos el caso de Comas por la elaboración pendiente del expediente técnico.
- v. Que no sea beneficiario de otro proyecto de inversión de mejoramiento barrial, en la medida que las acciones no se superpongan a las que se presentan en el Programa. En ningún caso los proyectos interfirieron con actividades de otros proyectos.

Criterios dominiales:

- i. Que los predios de la comunidad barrial, del BUM que postula, destinados a vivienda sean de propiedad comprobada de sus ocupantes, es decir, lotes residenciales formalizados. De los cinco casos, el caso de Abancay presentó título de propiedad (73.7%) y inscripción en registro predial (72.0%), en los demás casos dichos indicadores son en niveles bajos.

Criterios ambientales

- i. Serán elegibles los BUM que no estén ubicados en zonas de alta vulnerabilidad expuestos a situaciones críticas de riesgo ambiental por procesos naturales recurrentes, así como localizados sobre relleno sanitario, en cercanía de plantas industriales, o grandes obras de infraestructura de alto poder contaminante y/o que entrañen riesgos de accidentes; ubicación contigua a redes de alta tensión u otras que entrañen peligros ciertos para la población residente y de difícil y/o costoso tratamiento de corrección o mitigación. El cumplimiento de este criterio se verifica a través de la certificación expedida por el Instituto Nacional de Defensa Civil - INDECI. En los casos de Comas y Cusco, los BUM's están ubicados en zonas altas con una situación de vulnerabilidad frente a posibles fenómenos naturales
- ii. No podrán ser BUM elegibles los que por su ubicación estén en incompatibilidad con los planes urbanos aprobados por la Municipalidad. Por ejemplo que estén asentados sobre áreas de protección natural, arqueológica, o histórica. El BUM en el Cusco está ubicado en forma

contiguo a zona arqueológica, en los demás casos no existe esas características.

- iii. En casos excepcionales, cuando se identifique la necesidad de reubicar familias, ésta no podrá ser mayor al 7% de las viviendas del BUM. En ninguno de los cinco caso estuvo presenta la situación aludida.

El análisis demuestra que los BUM's cumplen varios requisitos de los criterios de elegibilidad, sin embargo no llegan a completar la totalidad de los requisitos. Dicha situación no resta merito de ser elegido beneficiario del programa debido a la carencia y necesidad de mejora de infraestructura de las zonas emergentes seleccionadas de los cinco casos de estudio.

Posteriormente fue necesaria la autorización formal para la continuidad de la ejecución del programa Mi Barrio. El 4 de setiembre de 2007, con Resolución Ministerial N°423-2007-VIVIENDA fue autorizado al responsable del PIMB la culminación de los proyectos, actividades y procedimientos pendientes de ejecución correspondientes a sus componentes.

Para la ejecución de los proyectos en las zonas seleccionadas, en noviembre de 2007 fueron firmados los Convenios participación entre las Municipalidades beneficiarias del programa Mi Barrio y el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Los procesos de elaboración de perfil fueron iniciados por las Municipalidades.

Los procesos de seguimiento de la elaboración del perfil fueron realizados por el MVCS mediante la UCS. El aumento de metas y proyecto pendientes debido a retrasos en los plazos de entrega en los proyectos obligó a la creación de una unidad de apoyo para las labores de monitoreo y asesoría del programa Mi Barrio en sus cuatros convocatorias, para cumplir dichas labores fue creada la Unidad de Gestión Asesoramiento y Seguimiento (UGAS).

La UGAS, formada el 15 de noviembre de 2007, no realizó ninguna actividad de asesoría y seguimiento hasta agosto de 2008 debido a la falta de recursos humanos y logísticos para desarrollar sus labores, incluso a pesar de tener una partida financiera destinada para sus actividades, siendo notorio la falta de una gestión poco eficiente que obligó a un retraso indebido de nueve meses.

Al respecto de la creación de la UGAS es necesario mencionar en relación a la responsabilidad, dos periodos de corte en la gestión:

- i. Un primer periodo de gestión del 2 de junio de 2008 al 30 de setiembre de 2009, siendo el responsable de la Coordinación General el Ing. Eduardo Zeballos Marroquín.

- ii. Un segundo periodo de gestión del 2 de noviembre de 2009 hasta el 31 de diciembre de 2010, la responsabilidad como Coordinadora General de la UGAS fue la Ing. Edith Luz Bellido Velapatiño⁵⁴.

La información de la primera gestión es casi inexistente, los registros de los documentos del Ing. Zeballos son pocas y en algunos casos están en situación de desaparecidos, según informó la ingeniera Bellido⁵⁵. La información sobresaliente del ingeniero fue la mención del monto de la Cuarta Convocatoria en los 19 proyectos: 38,000.00 nuevos soles, de los cuales 33,000.00 nuevos soles corresponden al aporte del programa financiado por el contrato N°1461/OC-PE. Es necesario mencionar que entre el periodo de 2007 a 2008 no fueron registrados mayores logros, siendo notorio el avance en la cuarta convocatoria en el periodo 2009-2010, en la gestión de la Ing. Edith Luz Bellido.

En la búsqueda de información específica de las gestiones del año 2008, el MVCS mencionó la no existencia de registros de los procesos actuados e indicó que el año en mención no fue contratado el equipo técnico en recursos humanos y logísticos para realizar las labores de la Cuarta Convocatoria del Programa Mi Barrio y la correspondiente asesoría a proyectos de anteriores convocatorias, incluso contando con un presupuesto asignado para conseguir los recursos mencionados. Dicha falta de capacidad administrativa fue gravitante para el desarrollo del programa Mi Barrio.

El 21 de marzo de 2009, con Resolución Directoral N°003-2009-EF/68.Q1 fueron establecidas las disposiciones complementarias para la Fase de Inversión del Ciclo del Proyecto en el Marco del Sistema Nacional de Inversión Pública, la misma que fue modificada el 15 de abril del 2009, mediante resolución Directoral N°004- 2009-EF/68.01. Los proyectos en las tres convocatorias anteriores fueron aprobadas por el MVCS, sin embargo según la normatividad mencionada, los proyectos de la cuarta convocatoria debieron ser ingresados al Sistema Nacional Inversión Pública (SNIP) y la correspondiente aprobación y declaratoria de viabilidad por parte de la DGPM del MEF, es decir los proyectos deberían ser aprobados por la OPI del MVCS y la DGPM del MEF. Debido a la limitada capacidad técnica de los formuladores de los perfiles de los proyectos, la aprobación fue realizada en plazos posteriores a los estimados debido a la necesidad de levantar observaciones, dichos procesos generaron posteriores retrasos en los cinco casos⁵⁶.

⁵⁴ En última información fue confirmada la renovación de contrato de la ingeniera Edith Bellido hasta julio de 2011

⁵⁵ En la investigación, la información fue recogida siendo la Coordinadora General de la UGAS la ingeniera Bellido, fueron realizadas las gestiones para entrevistar al ingeniero Zeballos e incluir sus comentarios sin embargo pudo ser contactado.

⁵⁶ La demora en la aprobación de los perfiles de los proyectos debido a la limitada capacidad técnica para elaborar los perfiles fue una característica en los 19 proyectos de la cuarta convocatoria.

Fase III Inversión

La Fase III, Inversión, fue subdividida en las siguientes subfases o etapas:

- i. Elaboración del Expediente Técnico
- ii. Ejecución de Obra
- iii. Seguimiento y Evaluación

La declaratoria de viabilidad, obtenida por algunos proyectos, propició elaborar el expediente técnico de obra, previo proceso de licitación para designar a la empresa o profesional responsable. Los requisitos no fueron cumplidos por los postulantes y en otros casos fue declarado desierto. Otro factor fue el poco incentivo económico para realizar los estudios de expediente técnico. El 7 de octubre de 2009, ante la iniciativa de algunos Municipios de elaborar sus propios expedientes técnicos de obra, debido a las convocatorias declaradas desiertas, fue llevado a cabo en las instalaciones del MVCS una reunión de coordinación con los Alcaldes de las Municipalidades con proyectos declarados viables. El MVCS, informado de los resultados del proceso de selección CI-006-2009-VMVU-UCS y con la finalidad de ejecutar los proyectos entregó los términos de referencia con los requisitos necesarios para que los Municipios sustentaran su capacidad técnica y operativa de elaboración de los expedientes técnicos.

En los cinco casos, las Municipalidades cumplieron los requisitos e iniciaron los procesos de elaboración de expediente técnico. En los casos de Chancay, Abancay, Cusco y Juliaca las Municipalidades entregaron los expedientes técnicos siendo aprobados, posteriormente convocaron a licitación para obtener a las empresas ejecutoras de obra. En el caso del proyecto en Comas, la difícil geografía para realizar los estudios y la falta de un catastro actualizado retrasó la entrega del expediente técnico, situación que pone en peligro la ejecución del proyecto. El expediente técnico incluye los parámetros del proyecto, características y costos. Para tener un conocimiento de los costos de los proyectos de la cuarta convocatoria del programa Mi Barrio, fue realizado el análisis de los costos considerando los cinco estudios de caso. En los proyectos el mayor costo está destinado a la componente infraestructura, por lo general en la mayoría de proyectos de inversión pública, los gastos de infraestructura son el monto de mayor consideración.

El siguiente análisis de los costos está basado en los datos definitivos incluidos en el expediente técnico, el cual es el estudio de ingeniería que define los parámetros de construcción en relación a la infraestructura. En el caso de Comas no fue entregado el expediente técnico⁵⁷, por tal motivo los datos analizados fueron extraídos del perfil del proyecto. El análisis fue:

⁵⁷ en diciembre de 2010 el expediente técnico, para el caso de Comas estaba en proceso de elaboración.

- i. Los costos de cada infraestructura son en promedio 2 millones de soles que representa en promedio 95% del costo total del proyecto.
- ii. El programa Mi Barrio prioriza los BUM con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), es decir falta o deficiente servicios de agua o desagüe, en los estudios de caso las actividades de infraestructura tiene mayor gasto en la construcción de pavimentos, veredas o áreas verdes.
- iii. En el caso de Comas los costos destinados son en menor proporción a las actividades de agua y desagüe, siendo el caso de mayor necesidad de dichos servicios, es necesario tener en conocimiento la difícil geografía para realizar las obras, el cual generaría un costo mayor al señalado en el perfil del proyecto declarado viable.
- iv. En los casos de Abancay, Cusco y Juliaca las obras tiene empresa responsable, sin embargo el periodo de lluvias retrasará en promedio 2 meses el inicio de las obras, dicha situación no fue prevista en la elaboración del perfil y el expediente técnico.

Tabla 33 - Programa Mi Barrio-4ta Convocatoria: Infraestructura

| Ciudad | Agua | Desagüe | Pistas, veredas, áreas verdes | Costo total de infraestructura |
|---------------|--|--|--|---|
| Chancay | i. Reposición de redes de agua: S/.96,272.63; ii. Reinstalación de conexiones domiciliarias agua: S/.129,126.01; | iii. Reposición de redes de alcantarillado: S/.114,761.68; iv. Construcción de buzones: S/. 50,041.82; v. Reinstalación de conexiones domiciliarias alcantarillado: S/. 70,412.95; | vi. Construcción de pavimentos: S/.879,592.06; vii. Construcción de veredas de concreto: S/. 669,389.39. | Costo total de infraestructura: S/. 2'009,605.54 Nuevos Soles |
| Comas(*) | i. Obras Agua: S/. 351,234.09 | ii. Desagüe 246,626.48 | iii. Pistas, veredas y muros 1'002,401.62 iv. Locales comunales 142,800.00 v. Parques y áreas verdes 41,846.97 vi. Losas deportivas 51,408.00 | Costo total de infraestructura: S/. 1,838,317.16 |
| Abancay | i. Agua potable: 291,829.80 Nuevos Soles | ii. Alcantarillado: 507,418.06 Nuevos Soles | iii. Vías locales (pistas, veredas y sardineles): 1'401,349.49 Nuevos Soles | Costo total de Infraestructura: S/. 2'200,597.35 |
| Cusco | i. Ampliación de la red: 247,176.44 Nuevos Soles | ii. Ampliación de la red: 162,916.11 Nuevos Soles | iii. Pistas, vereda y áreas verdes: 1'190,364.01 Nuevos Soles | Costo total de Infraestructuras/. 1'600,456.56 Nuevos Soles |
| Juliaca | i. Agua potable: 23,043.33 | ii. Alcantarillado: 17,323.33 | iii. Vías locales (pistas, veredas y sardineles): 2'105,345.08 | Costo total de Infraestructura: S/. 2'145.711.74 Nuevos Soles |

Fuente: UGAS-MVCS

(*) En el caso de Comas, los datos provienen del perfil del proyecto

El costo total del proyecto, considerando la información del expediente técnico incluido en el formato SNIP N°15, el cual es el documento definitivo del proyecto, es la suma de los componentes infraestructura, componente social, expediente técnico y supervisión. De los cinco estudios de casos fue desglosado los costos según los criterios mencionados, señalando:

- i. El costo en promedio de los proyectos es dos millones de soles.
- ii. El monto entre el perfil declarado viable y el expediente técnico tuvo un costo mayor que fue mínimo, en promedio 10% en relación al costo del perfil. El costo adicional fue asumido por la Municipalidad correspondiente.
- iii. El costo del expediente técnico fue asumido por la Municipalidad correspondiente
- iv. El costo del componente social es mínimo el cual no garantiza profesionales y actividades de primer nivel debido al bajo presupuesto.
- v. El costo de la supervisión carece de criterio técnico, siendo determinado en relación al costo del expediente técnico, siendo dos actividades distintas.

Tabla 34 - Programa Mi Barrio-4ta Convocatoria: Costos

| Ciudad | Componente Infraestructura | Componente Social | Expediente Técnico | Supervisión | Costo Total |
|---------|----------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|----------------------------------|
| Chancay | S/. 2'009,605.54 Nuevos Soles | S/. 50,980.00 Nuevos Soles | S/. 61,114.00 Nuevos Soles | S/. 61,114.00 Nuevos Soles | S/. 2'182,813.54 Nuevos Soles |
| Comas | S/. 1,838,317.16 Nuevos Soles | S/. 54,250.00 Nuevos Soles | S/. 46,500.00 Nuevos Soles | S/. 46,500.00 Nuevos Soles | S/. 1'983,567.16 Nuevos Soles |
| Abancay | S/. 2'200,597.35 Nuevos Soles | S/. 55,731.00 Nuevos Soles | S/. 62,690.00 Nuevos Soles | S/. 62,690.00 Nuevos Soles | S/. 2'381,714.35 Nuevos Soles |
| Cusco | S/. 1'600,456.56 Nuevos Soles | S/. 59,720.00 Nuevos Soles | S/. 45,000.00 Nuevos Soles | S/. 45,000.00 Nuevos Soles | S/. 1'750,176.56 Nuevos Soles |
| Juliaca | S/. 2'145,711.74 Nuevos Soles | S/. 54,750.00 Nuevos Soles | S/. 65,439.00 Nuevos Soles | S/. 65,439.00 Nuevos Soles | S/. 2'331,339.74 Nuevos Soles |

Fuente: UGAS-MVCS

El financiamiento del programa Mi Barrio en sus cuatro convocatorias fue mediante el aporte tripartito de participación. Siendo el programa Mi Barrio de participación tripartita: MVCS, la Municipalidad y los beneficiarios mediante la Organización Comunitaria (OC); los costos de los proyectos son financiados por los aportes de cada uno según convenio. Según el contrato de préstamo del programa Mi Barrio, fueron definidos cuatro tipos de aportes:

- i. **Aporte del Gobierno Central:** es el aporte que proviene del contrato de préstamo y es cubierto por el Estado peruano, específicamente por el MVCS con la aprobación del MEF, el monto es nombrado como Bono de Mejoramiento Barrial (BMB) siendo de un valor máximo US\$ 2.000 por lote

familiar del BUM, el cual es seleccionado mediante la postulación concursal.

- ii. **Aporte de La Municipalidad:** es el aporte de la Municipalidad donde está ubicada el BUM beneficiario, será como mínimo el equivalente de US\$ 250 por lote familiar.
- iii. **Aporte de La Comunidad Barrial:** es el aporte realizado por los beneficiarios del proyecto a razón de US\$ 100 por lote o vivienda. El aporte de la comunidad barrial será, como mínimo, el equivalente a US\$100 lote residencial.
- iv. **Aportes Adicionales:** Es entendido como aporte adicional toda aquella contribución en dinero bienes y/o servicios efectuados con cargo a Mi Barrio. En el caso que otros organismos y entidades del Estado contribuyan con aportes o contribuciones complementarios, estos se entenderán como un adicional al BMB y no como parte de los recursos de la AMOC, ni tampoco una disminución del valor del BMB a adjudicarse.

Los costos son asumidos mediante el aporte de los actores mencionados, sin embargo el costo del expediente técnico fue asumido de forma integral solo por las municipalidades, previo acuerdo y coordinación con el MVCS. Los detalles de los sucesos están descritos en los estudios de caso. En la siguiente tabla esta descrito los aportes de cada participante según el SINP N°03 de cada proyecto.

Tabla 35 - Programa Mi Barrio-4ta Convocatoria: Aportes

| Ciudad | MVCS | Municipalidad | Organización Comunitaria | Costo Total(*) |
|---------|-----------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|-------------------|
| Chancay | 78.42 % (S/1'663,800.00) | 17.66 % (S/ 374,709.54) | 3.92 % (S/. 83,190.00) | S/. 2'121,699.54 |
| Comas | Expediente técnico en elaboración | Expediente técnico en elaboración | Expediente técnico en elaboración | - |
| Abancay | 76.33 % (S/1'770,000.00) | 19.85 % (S/ 460,521.35) | 3.82 % (S/. 88,500.00) | S/. 2'319,021.35 |
| Cusco | 80.27% (S/ 1'368,800.00) | 15.71% (S/ 267,936.56) | 4.02% (S/. 68,440.00) | S/. 1'705,176.56 |
| Juliaca | 78.11 % (S/ 1'770,000.00) | 17.98 % (S/ 407,400.74) | 3.91 % (S/. 88,500.00) | S/. 2'331,339.74. |

Fuente: Formato SNIP N°03

(*)En el costo total no fue incluido el costo del expediente técnico, el cual fue asumido por la Municipalidad

De los datos elaborados y los estudios de caso en relación a los aportes fue realizado el análisis:

- i. Más de las tres cuartas partes del costo total (más del 75%) fueron asumidas por el MVCS

- ii. Los aportes de los beneficiarios en los casos de Abancay, Cusco y Juliaca fueron al 100%. En el caso de Abancay existieron algunos aportes rezagados que fueron cubiertos por la Municipalidad.
- iii. En los casos de falta de aporte por parte de los beneficiarios, los montos económicos fueron asumidos por la Municipalidad según previo acuerdo con el MVCS.
- iv. De los aportes en los cinco estudios de caso, el más significativo fue el aporte de Comas debido a los bajos ingresos económicos de los beneficiarios en promedio de S/.500 nuevos soles, siendo el aporte de \$100 dólares americanos (en promedio S/. 280 nuevos soles al tipo de cambio).
- v. Los aportes realizados no son reembolsables. En el caso de Juliaca no fueron incluidos 68 viviendas beneficiarias en un inicio, quienes solicitaron el reembolso de los aportes y adicionalmente los aportes del MVCS y la Municipalidad, sin embargo los funcionarios públicos señalaron inviable reembolsar los aportes a los no beneficiarios, entregando obras por los aportes realizados.

Respecto a los componentes de obras, antes del inicio de la obra de los 19 proyectos, la DGPM del MEF solicitó la presentación de protocolo de investigación de los Proyectos Pilotos del Componente de Mejoramiento Integral de Barrios. La DGPM hizo un llamado para el cumplimiento de ejecución de las obras en los plazos señalados debido a los antecedentes de retrasos en las tres primeras convocatorias. En los estudios de casos: en Chancay el 23 de diciembre fue realizado la apertura de propuestas del concurso para seleccionar a la empresa ejecutora de obras, de no presentar futuros inconvenientes las obras serán iniciadas en enero de 2011, en Comas el proceso está paralizado debido a la falta de expediente técnico; en los casos de Abancay, Cusco y Juliaca fueron designadas las empresas ejecutoras y entregado el terreno, sin embargo las condiciones climatológicas como el periodo de lluvias (enero a marzo) afectó el inicio de las obras postergando la ejecución de obra..

Respecto al componente de acompañamiento social, Plan ISAL, es necesario mencionar la importancia de igual magnitud con el componente obras, sin embargo siendo el MVCS un sector con la mayoría de profesionales del ámbito de ingeniería y escaso profesionales en el ámbito social, fue disminuido la importancia del plan ISAL. Con el objetivo de impulsar el componente social en los proyectos declarados viables, el 31 de enero de 2010 fue publicado a nivel nacional mediante el diario El Comercio la contratación de consultores para la implementación del Plan ISAL, sin embargo los postulantes no cumplían los requisitos mínimos siendo necesarios otros procesos de convocatoria.

Fase IV Post Inversión

A la fecha de diciembre de 2010 en ninguno de los 19 proyectos fue entregado el componente obra y el componente social, siendo inexistente la fase de Post inversión que comprende los procesos de mantenimiento y la evaluación del

programa Mi Barrio de la cuarta convocatoria. En la siguiente tabla fueron sistematizados los procesos de los estudios de caso.

Tabla 36 - Programa Mi Barrio: Procesos de la 4ta Convocatoria

| Proyecto | Firma de Convenio (*) | Aprobación de Perfil en DGPM-MEF(**) | Apertura de Propuestas de Obra(***) | No Objeción del BID | Firma de Contrato |
|----------|-----------------------|--------------------------------------|-------------------------------------|---------------------|-------------------|
| Chancay | 16-nov-2007 | 17-nov-2009 24 meses | 23-dic-2010 13 meses | Pendiente | Pendiente |
| Comas | 16-nov-2007 | 23-jun-2009 19 meses | Pendiente | Pendiente | Pendiente |
| Abancay | 16-nov-2007 | 20-oct-2009 23 meses | 20-set-2010 11 meses | 26-oct-2010 | 19-nov-2010 |
| Cusco | 16-nov-2007 | 29-abr-2009 17 meses | 30-set-2010 17 meses | 27-oct-2010 | 13-dic-2010 |
| Juliaca | 16-nov-2007 | 21-abr-2010 29 meses | 16-set-2010 4 meses | 26-oct-2010 | 19-nov-2010 |

Fuente: UCS-PASH

(*) La firma de convenio fue entre el MVCS y la municipalidad. Posterior fue firmado el convenio de participación entre el MVCS, la Municipalidad correspondiente y la OC

(**) Los meses indican la duración del proceso

(***) Los meses indican la duración del proceso

5.1.2. Análisis del Programa Mi Barrio desde la Gestión de Proyectos

En la presente sección fue desarrollado el análisis del programa Mi Barrio desde una evaluación de gestión y resultados.

El programa PASH fue financiado mediante el Convenio de Préstamo N°1461/OC-PE, fijado en la Primera Fase por un monto total de US\$ 75 millones, siendo el aporte del BID, el monto de US\$ 60 millones (80%) y el aporte del Estado peruano el monto de US\$ 15 millones (20%). El préstamo representa un pago posterior por parte del Estado peruano, es decir el PASH tiene un costo con los respectivos intereses del préstamo, asumidos según contrato por el Estado peruano. Al respecto es necesario tener en cuenta los siguientes estipulados en el contrato:

El inicio de los pagos será realizado según el acuerdo de Amortización (Cláusula 2.01 del contrato), en el cual fue señalado la amortización mediante cuotas semestrales, consecutivas y, en lo posible, iguales. La primera cuota se pagará el 21 de julio de 2007, teniendo en cuenta lo previsto en el Artículo 3.01 de las Normas Generales, y la última, a más tardar, el día 21 de julio de 2028.

Para entender esta parte es necesario señalar los desembolsos. Los plazos para los desembolsos (Cláusula 3.04) no podrán ser en un plazo menor de tres (3) años, contados a partir de la vigencia de este Contrato. El plazo para finalizar los desembolsos de los recursos del Financiamiento será de cuarenta y dos (42) meses, contados a partir de la vigencia del presente Contrato.

En los párrafos anteriores están descritos datos importantes para determinar el costo del programa PASH. En diciembre de 2010 el programa PASH no finalizó, los desembolsos tuvieron fechas de postergación, siendo los montos económicos reformulados. La situación de retrasos en los proyectos del programa Mi Barrio y la postergación de desembolsos fue analizada por la UCS-PASH en el último trimestre del año 2009. Dicha información concluyó en procesos de ejecución de los proyectos de las tres primeras convocatorias y la falta de inicio de los proyectos de la cuarta convocatoria. Los resultados de las metas físicas y la población beneficiaria al 31 de diciembre de 2009 fueron 3,312 bonos BMB, como meta ejecutada y 14.904 como población beneficiada. La siguiente tabla muestra el análisis efectuado.

Tabla 37 - Programa Mi Barrio: Bonos Entregados en las Convocatorias (*)

| Convocatorias | Meta programada | Meta ejecutada al 31 de diciembre de 2009 | Meta pendiente de ejecución al 31 de diciembre de 2009 | Total de avance (%) |
|----------------|-----------------|---|--|---------------------|
| 1 Convocatoria | 1,101 | 1,065 | 36 | 97% |
| 2 Convocatoria | 1,096 | 1,043 | 53 | 95% |
| 3 Convocatoria | 1,384 | 1,204 | 180 | 87% |
| 4 Convocatoria | 5,329 | 0 | 5,329 | 0% |

Fuente: UCS-PASH

(*) Metas alcanzadas a fecha de diciembre de 2009

Considerada la situación descrita, el PASH solicitó al BID la ampliación de desembolso hasta el 31 de diciembre de 2010 para cumplir con la ejecución de los 19 proyectos en gestión. A su vez, mediante fax N°3479/2009 del 3 de noviembre de 2009, el BID al conocer la situación del programa PASH y con el objetivo de lograr el cumplimiento de las metas emite su No Objeción a la transferencia solicitada. Los proyectos, al 31 de diciembre de 2010 no fueron finalizados, los desembolsos debido a las demoras continuaran y por consiguiente no puede ser determinado el costo total del programa PASH⁵⁸.

⁵⁸ En el contrato fueron incluidas clausulas para el cobro del préstamo:

Comisión de crédito (artículo 3.02) Sobre el saldo no desembolsado del financiamiento que no sea en moneda del país del Prestatario, éste pagará una comisión de crédito del 0,75% por año, que empezará a devengarse a los sesenta (60) días de la fecha del Contrato.

Desembolsos y pagos de amortizaciones e intereses en moneda nacional (artículo 3.05)

- i. Las cantidades que se desembolsen en la moneda del país del Prestatario se aplicarán al Financiamiento y se adeudarán por el equivalente en dólares de los Estados Unidos de América, determinado de conformidad con el tipo de cambio vigente en la fecha del respectivo desembolso.
- ii. Los pagos de las cuotas de amortización e intereses deberán hacerse en la moneda desembolsada por el equivalente en dólares de los Estados Unidos de América, determinado de conformidad con el tipo de cambio vigente en la fecha del pago.
- iii. Para efectos de determinar las equivalencias estipuladas en los incisos anteriores, se utilizará el tipo de cambio que corresponda de acuerdo con lo establecido en el Artículo 3.06.

El PASH siendo el programa general, tuvo ampliación del presupuesto inicial en sus cinco componentes. Para el componente de Mejoramiento Integral de Barrios, es decir el programa Mi Barrio, el presupuesto el año 2003 fue de \$ 7,850.00 dólares americanos, el 31 de octubre de 2009 luego de realizada las cuatro convocatorias el monto modificado alcanzo la cifra de \$ 20,969.00 dólares americanos, es decir que casi fue triplicado en relación al presupuesto inicial.

Tabla 38 - PASH 2009: Presupuesto Inicial y Modificaciones (\$)

| Presupuesto inicial PASH | | | PASH Presupuesto modificado | | | PASH Presupuesto vigente a dic. 2009 | | |
|--------------------------|--------------|----------|-----------------------------|--------------|------------|--------------------------------------|--------------|-----------|
| BID | Aporte local | total | BID | Aporte local | total | BID | Aporte local | total |
| 7,000.000 | 875.000 | 7,875.00 | 12,501.000 | 593.000 | 13,094.000 | 19,501.000 | 1,468.000 | 20,969.00 |

Fuente: UCS-PASH

(*)Modificaciones al 31 de octubre de 2009

(*) Montos en dólares americanos

En fecha del 31 de diciembre de 2009 de la cifra modificada fue ejecutado \$8'328,958.00, que corresponde a \$7'576,311.00 al BID y \$752,347.00 de aporte local, que representa un avance de 40% del monto total modificado de \$20'969,000.00 dólares americanos distribuidos en \$19'501,000.00 por parte del BID y \$1'468, 000,00 por parte de aporte local. La cifra del costo total del programa Mi Barrio no fue determinada aun en diciembre de 2009 debido al poco avance (40%) e incertidumbre de la ejecución y entrega de los proyectos.

Los retrasos generan una situación de peligro de la ejecución del proyecto, como suspensión y vencimiento anticipado contemplado en el contrato, siendo necesario tener conocimiento para evitar posibles situaciones adversas:

Suspensión de Desembolsos y Vencimiento Anticipado (artículo 5.01) El Banco, mediante aviso escrito al prestatario, podrá suspender los desembolsos, si surge y mientras subsista, alguna de las circunstancias siguientes:

- i. El retardo en el pago de las sumas que el Prestatario adeude al Banco por capital, comisiones, intereses, devolución de anticipos o por cualquier otro concepto, con motivo de este Contrato o de cualquier otro Contrato de Préstamo celebrado entre el Banco y el Prestatario.
- ii. El incumplimiento por parte del Prestatario de cualquier otra obligación estipulada en el o en los Contratos suscritos con el Banco para financiar el Proyecto.
- iii. El retiro o suspensión como miembro del Banco del país en que el Proyecto debe ejecutarse.
- iv. Cuando el Proyecto o los propósitos del Financiamiento pudieren ser afectados por (i) cualquier restricción, modificación o alteración de las facultades legales, de las funciones o del patrimonio del Prestatario o del

Organismo Ejecutor; o (ii) cualquier modificación o enmienda que se hubiere efectuado sin la conformidad escrita del Banco, en las condiciones básicas cumplidas antes de la Resolución Aprobatoria del Financiamiento o de la firma del Contrato. En estos casos, el Banco tendrá derecho a requerir del Prestatario y del Ejecutor una información razonada y pormenorizada y sólo después de oír al Prestatario o al Ejecutor y de apreciar sus informaciones y aclaraciones, o en el caso de falta de manifestación del Prestatario y del Ejecutor, el Banco podrá suspender los desembolsos.

Los procesos de los proyectos de los cinco casos de estudios no finalizaron a fecha de diciembre de 2010, los desembolsos deberían continuar según la ejecución de obras, el aplazamiento podría afectar el presupuesto establecido.

Respecto al análisis de la gestión del programa Mi Barrio, en las cuatro convocatorias existieron características y procesos distintos, siendo la Cuarta Convocatoria con características de mayor complejidad por la siguiente situación:

- i. La cuarta convocatoria comprendió la mayor cantidad de BUM beneficiados en comparación con las tres primeras convocatorias, según los datos en la primera convocatoria fue 4 BUM's, en la segunda fue 4 BUM's y en la tercera convocatoria fue 5 BUM's; siendo en la cuarta convocatoria 19 BUM's beneficiados.
- ii. La cuarta convocatoria tuvo modificaciones administrativas en relaciona a las anteriores convocatorias: en la primera y segunda convocatoria el programa Mi Barrio estuvo bajo la responsabilidad de la Dirección Nacional de Urbanismo (DNU) y ejecutado por el Banco de Materiales (BANMAT), unidad de financiamiento del MVCS. En la tercera y cuarta la responsabilidad fue asumida por el Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos (PIMBP) con el apoyo de la Unidad de Gestión, Asesoramiento y Seguimiento (UGAS); la ejecución, proceso de licitación y contratación de supervisión fue designada a la Municipalidad del BUM beneficiario. Un factor importante fue la aprobación del perfil del proyecto, en las tres primeras convocatorias responsabilidad fue de la OPI del MVCS, en la cuarta convocatoria la responsabilidad fue asumida por dos instancias: OPI del MVCS y la DGPM del MEF. En la siguiente tabla fue incluido los responsables de las convocatorias con mayor detalle.

Tabla 39 - Programa Mi Barrio: Instituciones Involucradas en Convocatorias

| | 1 convocatoria | 2 convocatoria | 3 convocatoria | 4 convocatoria |
|---|-------------------------------------|-------------------------------------|--|---|
| Número de BUM beneficiados | 4 | 4 | 5 | 19 |
| Entidad viceministerial responsable | Dirección Nacional de Urbanismo DNU | Dirección Nacional de Urbanismo DNU | Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos | Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos |
| Equipo técnico institucional | Equipo técnico de DNU | Equipo técnico de DNU | Unidad de Gestión, Asesoramiento y Seguimiento (UGAS) | Unidad de Gestión, Asesoramiento y Seguimiento (UGAS) |
| Ejecutor | BANMAT | BANMAT | Municipalidad | Municipalidad |
| Responsable de licitación de obra y contratación de supervisión | BANMAT | BANMAT | Municipalidad | Municipalidad |
| Aprobación de perfiles | OPI-VIVIENDA | OPI-VIVIENDA | OPI-VIVIENDA | 1ra instancia de aprobación OPI-VIVIENDA 2da instancia viabilidad DGPM-MEF |

Fuente: UCS-PASH

Las modificaciones administrativas entre la primera y segunda convocatoria; y la tercera y cuarta convocatoria tuvieron resultados notorios:

La licitación realizada por la Municipalidad duró 21.3 meses, a diferencia de la realizada por el BANMAT que duró en promedio 10 meses, así mismo la entrega de obras en la primera y segunda convocatoria duró en promedio y la tercera, realizada por la Municipalidad duró en promedio 19 meses. En relación a la licitación y entrega de obra es necesario mencionar que los procesos no tuvieron contratiempos debido a obras de poca extensión.

Un factor de los procesos de la implementación del programa Mi Barrio fue la evaluación: el tiempo de aprobación de la viabilidad del perfil en la primera convocatoria fue 7 meses, en la segunda convocatoria fue de 4 meses, en la tercera convocatoria fue 7 meses y en la cuarta convocatoria fue de 21 meses. En las tres convocatorias la evaluación fue responsabilidad de la OPI del MVCS, mientras en la cuarta convocatoria en la evaluación fue incluida la DGPM del MEF, quien realizó observaciones que generaron retrasos en la aprobación del perfil.

Esta situación puede significar dos cosas: primero que la DGPM exigió mayor detalle técnico a los parámetros mínimos solicitados o segundo los perfiles de los proyectos no fueron elaborados con suficiente capacidad técnica por parte de las

unidades formuladoras. Realizando las indagaciones fue posible constatar que los formuladores no tenían suficiente capacidad técnica, siendo aprobados los perfiles de las tres primeras convocatorias con evaluaciones de exigencias mínimas. La participación del a DGPM mostró la situación de la formulación de los perfiles de proyectos, situación que fue notorio en los proyectos pilotos del programa Mi Barrio y continuó durante las cuatro convocatorias

Tabla 40 - Programa Mi Barrio: Julio 2010: Situación de las Convocatorias

| Convocatoria | Elaboración - aprobación de perfil | Convocatoria licitación de buena Pro | Inicio/entrega de obra | Duración promedio total |
|------------------|------------------------------------|--------------------------------------|------------------------|-------------------------|
| Primera | 6.6 meses | 10.0 meses | 9.7 meses | 26.3 meses |
| Segunda | 3.4 meses | 9.7 meses | 10 meses | 23.1 meses |
| Tercera | 6.9 meses | 21.3 meses | 19.3 meses | 47.4 meses |
| Cuarta | 22.0 mese | 12.7 meses | 5.0 meses(*) | 39.7 meses |
| Promedio General | 9.7 meses | 13.3 meses | 11.0 meses | 34.0 meses |

Fuente: UCS – PASH

(*) El periodo de entrega de obra en el 4ta. Convocatoria no culminó

Plan de Acompañamiento Institucional, Social, Ambiental y Legal. ISAL

La implementación de proyectos de inversión pública con componentes como infraestructura, ambiente, salud o educación tienen como estrategia para lograr impacto la inclusión del componente social. Dicha implementación fueron utilizadas y recomendadas por instituciones internacionales como el BID. En el programa Mi Barrio, dicho componente está basado en el Plan de Acompañamiento Institucional, Social, Ambiental y Legal (ISAL) el cual tiene como objetivo lograr que los gobiernos locales y las organizaciones comunitarias, optimicen sus propias capacidades y desarrollen sus potencialidades mediante un proceso de estimulación de actores, con el propósito de incentivar y fortalecer las capacidades locales de las municipalidades así como estimular los procesos de organización y desarrollo comunitario. En sus actividades están el acompañamiento institucional con actividades de apoyo a los gobiernos locales; el acompañamiento social con actividades de acompañamiento, apoyo y fortalecimiento de la Organización Comunal (OC). En el acompañamiento ambiental está considerado el tratamiento participativo de los aspectos ambientales del barrio. En acompañamiento legal actividades para la formalización de las edificaciones y cultura de pago.

En la actualidad el Plan ISAL no fue iniciado debido a los aplazamientos en la ejecución del proyecto. La Unidad de Gestión Asesoría y Seguimiento (UGAS), tiene dentro de su programa a promotores sociales encargados de realizar la coordinación directa con los beneficiarios para realizar actividades de carácter social relacionadas al programa Mi Barrio, sin embargo no fueron seleccionados profesionales para implementar el plan ISAL en los proyectos debido al limitado conocimiento de las actividades por parte de los profesionales y los bajos

presupuestos de las actividades para profesionales capacitados en componentes sociales.

5.1.3. Declaraciones de los Funcionarios del Programa Mi Barrio

En los siguientes párrafos fueron incluidos los análisis de la situación de la cuarta convocatoria en base a las entrevistas hechas a los responsables de la implementación del programa Mi Barrio. El integro de las entrevistas fueron incluidas en los anexos. Las afirmaciones de mayor relevancia para la tesis fueron:

El elevado número de proyectos de la cuarta convocatoria. En comparación de las tres anteriores convocatorias, la cuarta convocatoria tuvo metas mayores para su cumplimiento. Al respecto, en la entrevista realizada al Sr. Axel Radic, sectorista BID del PASH, señaló:

Haciendo un análisis de lo hecho en las tres fases anteriores y el aumento que recayó en la Cuarta Convocatoria, considero que hay que ser prudentes para trazarse metas ambiciosas.

El principal representante del BID para el PASH mencionó un hecho resaltante: el elevado número de proyectos de la cuarta convocatoria. En las tres anteriores convocatorias el número de proyecto no superó los cinco, sin embargo implementar 19 proyectos fue irresponsable considerando incluso que las anteriores convocatorias no fueron concluidas. La declaración de prudencia es el aspecto resaltante, es necesario analizar alteraciones significativas en base a los antecedentes y evitar acciones basados solo en buenos propósitos que en un coro o mediano plazo pueden afectar al integro de un determinado programa.

Los perfiles y expedientes técnicos presentaron variaciones en sus detalles técnicos. Las diferencias entre el perfil y el expediente técnico variaron principalmente en los parámetros de construcción y los respectivos costos, sin embargo dichas alteraciones están dentro del rango permitido, considerando que el perfil es un análisis estimado de la obra y el expediente técnico es un estudio especializado. El ingeniero José Luis Gavilano responsable del proyecto de Chancay mencionó al respecto:

El costo definitivo del proyecto es el establecido en el Expediente Técnico. Dicho monto está actualizado en el formato 15, además de algunas especificaciones técnicas.

Al respecto el ingeniero Cesar Contreras, coordinador responsable de los proyectos en Abancay, Cusco y Juliaca mencionó:

Los perfiles tiene un costo aproximado, es normal que los costos según los estudios de expedientes técnicos varían teniendo en cuenta incluso que en las

zonas de las sierra sean significativos debido a un mayor trabajo en zonas de geografía accidentada.

Las variaciones de costos y otros gastos adicionales fueron asumidos por la Municipalidad.

El plan ISAL desplazado en importancia. El Plan ISAL tiene una presencia poco percibida, siendo necesario considerar sus actividades como estratégicas para el éxito del proyecto. Dichas actividades deben ser constantes en toda la implementación del proyecto. El ingeniero Cesar Contreras al respecto señaló:

El Plan ISAL debió ser implementado antes, durante y después del inicio de las obras... no existen especialistas para desarrollar el Plan ISAL y las remuneraciones no son atractivas para los especialistas residentes en Lima...

El plan ISAL, creado en un principio con actividades similares para todas las zonas de intervención, fue advertida por los funcionarios responsables la necesidad de adecuarlos según las necesidades y características de los beneficiarios. El Sr. Axel Radic, sectorista BID del PASH, al respecto mencionó:

En cuanto a los términos de referencia del Plan ISAL considero que hay dos alternativas. Una es su propuesta de realizar un Plan ISAL según cada realidad donde se implementará el proyecto. La segunda es hacer términos de referencia más genéricos donde exista una cláusula que diga que la respectiva Consultoría responda a las demandas y expectativas de cada barrio en particular. Para ello es importante conocer todas las zonas, la ingeniería de diagnóstico es importante.

La limitada capacidad técnica de las empresas ejecutoras de obra. La ejecución de las obras es recomendada con requisitos recomendados por el BID, las cuales en muchos casos las empresas peruanas no cumplen con sus estándares internacionales, generando demoras y postergaciones para el inicio de obra, al respecto el ingeniero José Luis Gavilano mencionó:

Un dato importante adicional es que las bases, para poder elegir las empresas, son determinadas por el Banco Interamericano de Desarrollo. Las empresas constructoras peruanas en muchos casos, no logran cumplir dichos requerimientos. Es necesario que las empresas peruanas se adecuen a estos requerimientos de capacidades para dar agilidad a los procesos.

Esta dificultad fue superada mediante el proceso de adecuar los requisitos a estándares nacionales e incluso a estándares de empresas originarias de la zona beneficiaria.

Las condiciones geográficas fueron un factor relevante para la implementación de los proyectos. Las condiciones geográficas, debido a la diversidad de geografía en el Perú, son variadas en todos los proyectos, situación que afectan y pone en riesgo la implementación y éxito del proyecto. En el caso de Comas, siendo un proyecto ubicado en Lima, la geografía pone en riesgo la ejecución del proyecto. La ingeniera Nelly Vila, coordinadora responsable del proyecto en Comas mencionó:

La geografía donde se ejecutarán los proyectos es accidentada y requiere la construcción de varios muros de contención. Esperamos no superará la tolerancia del SNIP porque tendría que elaborarse otros SNIP y su respectiva declaratoria de viabilidad, lo cual atrasaría de sobremanera el proyecto.

Además de las características geográficas, las características del clima fueron determinantes para la postergación del inicio de la trabajo de obras en los proyectos de Abancay, Cusco y Juliaca, debido al inicio del periodo de lluvias.

En conclusión de las afirmaciones de los funcionarios responsables, es necesario mencionar el entendimiento de la situación de los proyectos para efectuar posteriores alternativas de acciones para superar dichas complicaciones.

5.2. Principales Dificultades Técnicas-administrativas: Objetivo de la Tesis

El objetivo de la tesis es encontrar las dificultades técnico administrativas que motivaron los retrasos en los plazos estimados en la cuarta convocatoria del programa mi Barrio mediante el análisis de cinco estudios de caso. El presente capítulo tiene la finalidad de cumplir el objetivo mencionado. Previamente es necesario definir el concepto de dificultades técnico-administrativo. El concepto básico, congruente al objetivo de la tesis fue:

La implementación de un proyecto de inversión pública tiene dos aspectos: primero la gestión (administrativa) que comprende: gestión de recursos humanos, materiales y financieros, dirección de las acciones a ejecutar y planificación de actividades y metas; y segundo la ejecución (programático) que comprende: la capacitación y asistencia técnica, apoyo a organizaciones e investigación aplicada (Bobadilla, Del Águila y Morgan. 1998: 23).

En base a la definición señalada fue determinado los conceptos de dificultades técnicas y administrativas, los cuales sucedieron de forma particular y no necesariamente de forma simultánea. Por tal motivo fueron desarrollados según las dificultades encontradas en la investigación.

5.2.1. Dificultades Técnicas

Los aspectos técnicos están referidos a la capacidad de conocimiento de carácter técnico para realizar labores especializadas de carácter académico en asesoría, asistencia y organización de los actores involucrados para cumplir las fases y procesos del proyecto. Las dificultades técnicas de la cuarta convocatoria del programa Mi Barrio, en base a los cinco estudios de caso, fueron:

- i. **La poca capacidad técnica para determinar las condiciones de la zona beneficiada.** El MVCS es un ministerio especializado en construcción de carácter público, por consiguiente debería tener una base de datos para identificar las condiciones geográficas para la construcción. La información de los perfiles de los proyectos no fue corroborada, siendo asumida como suficiente, sin embargo obvió condiciones necesarias para la ejecución del proyecto: En el caso del Cusco fue necesario realizar un muro de contención de 600 metros aproximadamente para dar estabilidad a los terrenos donde fue determinada la construcción de la pista y en el caso de Juliaca sólo fue necesario mantenimiento y no reposición de tuberías de agua potable. El escaso conocimiento de las condiciones geográficas, como el periodo de lluvias para los casos de Abancay, Cusco y Juliaca, fue un factor de retraso en la ejecución de las obras. El desconocimiento de las características mencionadas generó aplazamiento de fechas de entrega e incluso en un determinado momento pusieron en peligro la ejecución del proyecto.
- ii. **El escaso conocimiento de las actividades económicas y sociales de las zonas de intervención del proyecto.** Existen prácticas que realiza los beneficiarios que causaron retrasos y deslegitimaron al proyecto. En el caso de Chancay algunos pobladores elaboran sogas artesanales en las zonas donde serán construidas las pistas y veredas. En el caso de Cusco, la ubicación del BUM cerca a una zona arqueológica puso en evaluación la implementación del proyecto. En el caso de Abancay la poca cultura de higiene y salud generó problemas de salud que fueron inculcados a la implementación del proyecto. El escaso conocimiento de las actividades mencionadas generó la inclusión de actividades complementarias que aumentaron el plazo en la ejecución de los proyectos.
- iii. **La deficiente de capacidad técnica para elaborar los perfiles de los proyectos.** El proceso de mayor duración de la cuarta convocatoria del programa mi Barrio fue la aprobación del perfil del proyecto. En promedio, para los proyectos de la cuarta convocatoria, el periodo entre la elaboración y declaratoria de viabilidad por la DGPM fue 22 meses. La DGPM del MEF, como la principal institución especializada en evaluar un perfil de proyecto de inversión pública, expuso la limitada capacidad técnica de los formuladores de proyectos del programa Mi Barrio, es decir funcionarios de

las Municipalidades responsables de elaborar del perfil del proyecto, quienes tuvieron varias observaciones en sus perfiles de proyectos presentados, siendo el principal factor de retardo para la implementación de los proyectos.

- iv. **La escasa capacidad técnica en el MVCS para asesor el componente social.** Para lograr el impacto en la población, los proyectos tiene un componente social, el Plan ISAL, el cual debe ser implementado por profesionales con conocimientos en el ámbito social. Los profesionales del sector vivienda, UCS y UGAS, son principalmente ingenieros civiles y las unidades mencionadas no cuentan con suficientes profesionales para asesor y realizar seguimiento de actividades sociales. Dicha característica limita una implementación adecuada del componente social, siendo necesario capacitar o contratar profesionales del ámbito social.
- v. **La carencia de una base de datos con la información de las experiencias en la implementación de proyectos.** Los proyectos de inversión pública son realizados por diversos sectores y con diversas finalidades, sin embargo no existe un registro de experiencias, lecciones aprendidas y condiciones previas que sirvan de sugerencia o previsión para implementar un proyecto, dicha carencia de información origina que las dificultades sigan produciéndose. En el caso del programa Mi Barrio la deficiencia en elaborar los perfiles de los proyectos estuvo presente en todos los proyectos de las cuatro convocatorias.
- vi. **La carencia de un registro de catastro actualizado.** Los proyectos del programa Mi Barrio fueron creados para implementar obras de infraestructura en zonas con necesidades básicas insatisfechas, sin embargo no existe un estudio actualizado de las dimensiones de la zona, planos de los servicios públicos o estudio de geográfico de las áreas de intervención para conocer las características de la zona, es decir no existe un estudio de catastro actualizado, carente por parte del MVCS y las Municipalidades. Esta situación fue observada en los cinco casos de estudio, el cual puso en peligro la ejecución del proyecto ubicado en Comas. Es necesario mencionar que en las zonas de intervención existen constantes modificaciones de planos de la zona debido a las ampliaciones o invasiones de otras viviendas, el estudio de catastro, además de informar la situación de la zona, ayudaría a limitar e impedir las invasiones.
- vii. **Limitado sistema de comunicación.** El inicio de la cuarta convocatoria tuvo participación por parte de los beneficiarios, sin embargo los retrasos y sus causas no fueron comunicados, circunstancias que generó la desconfianza de los pobladores hacia el MVCS y la Municipalidad, e incluso hacia sus dirigentes. Dicha situación hubiera sido tratada de forma adecuada mediante una eficiente comunicación, sin embargo la información

a los beneficiarios fue esporádica debido a la carencia de un plan de comunicación.

- viii. **La falta de un plan de contingencia por parte del MVCS y la Municipalidad.** La implementación de un proyecto por contener diversas actividades y actores tiene posibilidades de no lograr las metas u objetivos definidos en un inicio. Las dificultades son situaciones que puede presentarse, sin embargo para prevenir o mitigar las causas es necesario tener planes de contingencia. La cuarta convocatoria del programa Mi Barrio no tenía en su plan de implementación el respectivo plan de contingencia, razón por la cual los problemas fueron solucionados según el criterio de los involucrados, sin embargo un adecuado plan de contingencia indicaría las acciones para corregir y superar las dificultades en la implementación de los proyectos.

Además de las mencionadas dificultades técnicas del MVCS y la Municipalidad, también fueron encontradas dificultades técnicas en profesionales y empresas:

- ix. **Limitaciones para elaborar expediente técnico.** La elaboración del expediente técnico en un inicio estuvo contemplado para ser realizado por un consultor externo mediante concurso público, sin embargo las convocatorias en los cinco casos fue declarado desierto por la falta de cumplimiento de los requisitos de los postores mínimos. Para superar esta deficiencia, las Municipalidades asumieron la responsabilidad de elaborar los expedientes técnicos, previa coordinación con el MVCS. El proceso de aprobación de capacidad de las municipalidades por parte del MVCS generó un retraso para la implementación del proyecto.
- x. **La poca capacidad logística de las empresas peruanas constructoras para cumplir requisitos del BID.** Para la cuarta convocatoria del programa Mi Barrio, la responsabilidad de la ejecución de la obra debía ser designada una empresa constructora previo concurso de licitación. En dicho concurso público, las empresas peruanas deberían cumplir los requisitos internacionales establecidos por el BID, sin embargo las empresas peruanas no tenían la suficiente logística, incluso algunas convocatorias fueron declaradas desiertas. Para superar esta situación los requisitos de postulación fueron formulados según los antecedentes de licitación de obras similares. La mencionada limitación técnica de la logística y la posterior adecuación originó retraso en la implementación de los proyectos en los cinco casos de estudio.
- xi. **El escaso número de profesionales del ámbito social residentes en la zona de intervención.** El plan ISAL debía ser elaborado y ejecutado por profesionales con conocimientos en componente social, sin embargo dichos especialistas residen principalmente en Lima, siendo menor el número en las provincias. Dicha situación generó declarar desierto la designación de

responsables del componente social en los casos de Abancay, Cusco y Juliaca. La deficiencia de designar al personal calificado podría generar desfases en la ejecución de la obra del proyecto.

5.2.2. Dificultades Administrativas

En la presente tesis, las deficiencias administrativas están referidas al inadecuado uso o transferencia de los recursos humanos, económicos, logísticos planificación y sus correspondientes ejecuciones y metas establecidas en el proyecto. Las dificultades administrativas de la cuarta convocatoria del programa Mi Barrio, en base a la investigación de los cinco estudios de caso, fueron:

- i. **La falta de sistematización de documentos oficiales.** La cuarta convocatoria fue iniciado el año 2007, ejecutado el año 2008 siendo coordinador general el Ing. Zeballos, entre junio de 2008 a setiembre de 2009. Finalizado el mencionado periodo, según información de la sucesora en el cargo: Edith Bellido, los antecedentes y procesos no fueron sistematizados e incluso fueron declarados como perdidos documentos oficiales, situación que generó un desorden y falta de planificación en las actividades. Para la gestión del año 2010 fue necesario elaborar una nueva información de los sucesos. El proceso de inventario de los documentos oficiales generó retrasos para el inicio de las actividades de la cuarta convocatoria.
- ii. **La complicación en los procesos administrativos para el inicio de la UGAS.** El año 2008, el programa Mi Barrio tenía cuatro convocatorias con más de 20 proyectos pendientes, para gestionar los proyectos fue creada la UGAS. Dicha unidad estuvo hasta mediados del año 2009 sin funcionamiento debido a la falta de recursos humanos y logísticos, incluso contando con el respectivo financiamiento económico. Realizada las investigaciones fue posible determinar que la principal causa fue la complicación en los procesos administrativos en conceder las autorizaciones. Dicha situación atraso el inicio de las actividades de la unidad de gestión (UGAS) y generó demoras en la implementación de los proyectos.
- iii. **La demora en la elaboración y aprobación de la directiva funcional del programa PIMBP.** Los diversos programas del MVCS, incluido Mi Barrio, fueron incluidos en el PIMBP como programa integrador, el cual debía de tener una directiva de funcionamiento para determinar sus responsables, acciones definidas y evitar duplicidad de intervención, entre otros. La demora en la entrega del mencionado documento rector impedía el inicio de las actividades del programa Mi Barrio por ser un programa del PIMBP. El mencionado contexto generó demoras para el inicio de las actividades de la cuarta convocatoria.

- iv. **La falta de un formato del registro de las incidencias en la implementación de los proyectos.** En los proyectos de las cuatro convocatorias existieron particularidades y deficiencias conocidas como incidencias, las cuales no fueron registradas en una base de datos. Los informes de situación fueron presentados con los criterios de los coordinadores y carentes de un formato único de descripción detallada de los sucesos. Dicha falta limita el conocimiento de los sucesos de forma estratégica para la eficacia de la implementación de los proyectos.
- v. **La poca fluidez de los recursos económicos de supervisión.** El inicio de las actividades de la Cuarta Convocatoria fue limitado debido a la complejidad en la transferencia de recursos económicos a los coordinadores para el desplazamiento a las zonas de intervención. Dichos procesos fueron superados con la creación de un fondo para traslado de coordinadores, sin embargo al inicio generó retrasos que afectó la implementación de los proyectos.
- vi. **Falta de actualización de costos.** Los costos presupuestados fueron realizados el año 2007 y fueron actualizados solamente para el componente infraestructura el año 2010 mediante el expediente técnico. A finales del año mencionado, el Perú tuvo un crecimiento económico que generó el aumento de costos de diversos bienes, para el caso de los proyectos afectó los precios de los materiales de construcción y los salarios de los trabajadores, sin embargo el presupuesto de los proyectos no variaron. Los costos sin actualización fueron el componente social (Plan ISAL) y supervisión, dichas actividades fueron poco interesantes para profesionales especializados, siendo declarado desierto algunas licitaciones que generó retrasos en la ejecución del proyecto. .

5.3. Conclusiones Generales de la Tesis

Las conclusiones fueron realizadas considerando la integridad de las tesis, es decir todos los capítulos y las experiencias recopiladas en el proceso de información y los respectivos análisis.

En las investigaciones en Ciencia Política existen diversos enfoques de investigación como el normativo, el institucionalista, el estructural-funcionalista, el conductista, la elección racional, el sistémico y el neoinstitucionalista, los cuales son un devenir de escuelas, posiciones de investigadores, experiencias y conocimientos acumulados en diversas situaciones. Algunos enfoques son considerados obsoletos, sin embargo su aporte está presente en los enfoques vigentes.

En la tesis fue analizada la implementación de proyectos de inversión pública realizada por instituciones públicas: Municipalidad y el Ministerio de Vivienda,

Construcción y Saneamiento. Por tal motivo, el enfoque neoinstitucionalista fue el más conveniente, sin restar mérito e importancia a otros enfoques mencionados. El enfoque fue utilizado por ser el apropiado para conocer la implementación del programa Mi Barrio mediante el análisis de las interacciones entre las instituciones políticas involucradas: las instituciones formales (instituciones públicas del Estado) y las informales (organizaciones sociales y organizaciones públicas).

Las instituciones políticas, como acuerdos formales para vincular individuos y regular su conducta a través del uso de reglas explícitas, procesos de decisión ejecutados por un actor o grupo de actores formalmente dotados y reconocidos como poseedores de ese poder; fue una definición apropiada para la presente tesis y considerada relevante por investigadores, sin embargo su replanteamiento y reformulación en la práctica es una constante en la ciencia política, no como un deslucir teórico del término, sino por el contrario para brindar un aporte científico. En la tesis fueron definidos términos como política pública, programas y proyectos, labor necesaria en todo trabajo científico, siendo necesario en investigación de ciencia política debido a los diversos enfoques y tratamientos en investigaciones.

En la investigación fue utilizado el método cualitativo y la técnica de investigación de estudio de caso, el cual fue elegido en razón a la profundidad en la investigación, número de unidades de análisis y viabilidad de la investigación. De los distintos tipos de estudio de caso fue utilizado el estudio de caso desviante por poner énfasis en analizar las desviaciones de cada caso y sus respectivas características. En la tesis fue considerado importante de los estudios de caso para la investigación debido a la amplitud y profundidad de información necesaria para el entendimiento del programa Mi Barrio

El programa Mi Barrio, uno de los cinco componentes del Programa de Apoyo al Sector Habitacional (PASH) apareció de manera casi paralela del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en el 2002, año de creación del ministerio. El programa fue creado con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de la población pobre y extremadamente pobre residente en barrios urbano marginales formalizados (BUM), concebido como un programa innovador de participación tripartita entre: el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento; la Municipalidad y la población beneficiaria mediante la Organización Comunal. Para lograr su objetivo fueron realizado cuatro convocatorias: la primera convocatoria incluyó cuatro proyectos, la segunda cuatro proyectos, la tercera cinco proyectos y la cuarta contenía la mayor cantidad: 19 proyectos, número mayor a las tres convocatorias juntas. La cuarta convocatoria fue ejecutada mediante la asesoría de la Unidad de Gestión, Asesoría y Seguimiento UGAS, unidad creada para lograr ejecutar los proyectos pendientes de las convocatorias del programa Mi Barrio. El análisis en la tesis consistió en analizar cinco casos de estudio y luego analizar al programa Mi Barrio en base a información de los caso de estudio.

En el caso de Chancay, proyecto ubicado en el norte de Lima provincia, según la línea de base del año 2009, los criterios de elegibilidad fueron cumplidos de forma

relativa, debido a un número considerable de viviendas con servicios de agua y desagüe, sin embargo la implementación del proyecto fue pertinente. Los involucrados: MVCS (mediante la UGAS), la Municipalidad distrital de Chancay y la organización comunal participaron de forma activa. El proceso de mayor tiempo fue entre los resultados de la cuarta convocatoria y la declaración de viabilidad del perfil del proyecto: 35 meses. El inicio de obras fue previsto para enero de 2011. A finales de diciembre de 2010 el proyecto está en inicio de obras. El factor a resaltar fue la gestión del proyecto mediante la participación y apoyo de una regidora de la municipalidad, quien en su calidad de autoridad municipal realizó un constante seguimiento. Las particularidades son el acceso de algunas viviendas de agua por canales naturales (pequeños ríos subterráneos) y la elaboración de sogas en zonas destinadas para calzada y vereda.

En el caso de Comas, proyecto ubicado en el norte de Lima Metropolitana, el BUM fue conformado por siete AAHH., siendo la implementación del proyecto pertinente y necesario debido a la carencia de los servicios de agua y desagüe dentro de las viviendas. Los beneficiarios del proyecto son personas en situación de pobreza y extrema pobreza. El MVCS, la Municipalidad y la organización comunal realizaron sus actividades delegadas y aportes económicos. El proceso de mayor tiempo fue la aprobación del perfil del proyecto: más de 19 meses. Para lograr elaborar el expediente técnico fue dividido en tres componentes, el primer componente de saneamiento está en situación de inconcluso por la falta de un estudio de catastro actualizado. Entre la declaratoria del perfil del proyecto y diciembre de 2010, transcurrieron 18 meses sin tener expediente técnico, situación que pone en peligro la ejecución del proyecto. La suspensión del proyecto impulsó a los beneficiarios a organizarse para iniciar protestas y denuncias públicas. Las particularidades son una agreste geografía de pendiente pronunciada conformada por rocas y la constante invasión de viviendas precarias en zonas aledañas al BUM.

En el caso de Abancay, la mayoría de los beneficiarios contaban con servicios de agua y desagüe dentro de sus viviendas, sin embargo la implementación del proyecto es pertinente para el desarrollo de los beneficiarios. Los actores involucrados participaron en sus respectivas labores designadas. A pesar de los retrasos los procesos fueron realizados de forma eficiente con el inicio de obras para los primeros días de diciembre. El proceso de mayor duración fue entre la firma de convenio y la declaratoria de viabilidad del proyecto que consistió en 23 meses. El proyecto tenía como fecha de inicio diciembre de 2010, sin embargo el periodo de lluvias en la zona postergó el comienzo de las actividades propio de la obra. Las particularidades fueron la presencia de hechos delictivos en la zona, la poca educación de higiene y salud de los beneficiarios para el uso del agua.

En el caso de Cusco, según la línea de base la mayoría de los beneficiarios tiene los servicios de agua y desagüe, la mayoría de las viviendas fueron construidas con material noble, dichas características muestran el poco nivel de necesidad en relaciona los cinco estudios de caso. El MVCS, mediante la UGAS, la Municipalidad Distrital de Santiago y la Organización Comunal participaron de forma activa. La municipalidad asumió los costos adicionales y asumió la responsabilidad de la construcción de muros de contención, necesarios para instalar las bases de las infraestructuras de las obras. El costo del proyecto fue menos a 1.8 millones de soles, el menor costo de los cinco estudio de caso y menor al tope máximo (dos millones de soles). El proceso de mayor duración fue entre la firma del convenio y la aprobación del perfil por la DGPM: 17 meses. El Plan ISAL fue convocado en febrero de 2010 y declarado desierto debido a la falta de cumplimiento de requisitos de los postulantes. La particularidad fue la ubicación colindante del BUM con la zona arqueológica Qataqasapatalaqa y la cultura de organización social por parte de los beneficiarios del proyecto.

En el caso de Juliaca, los beneficiarios tiene escasos servicios de agua y desagüe, sin embargo más de 2 millones de soles, la mayor parte de los costos del proyecto fuero destinados para la construcción de pistas, veredas y sardineles. Debido a la cercanía con la frontera Perú-Bolivia, algunos beneficiarios realizan contrabando de productos importados a pequeña escala. Los beneficiarios participan poco en organizaciones sociales, sin embargo participan en la resolución de conflictos. El proceso de mayor duración fue entre la firma del convenio de participación, (noviembre de 2007) y la aprobación del perfil del proyecto: 29 meses. En diciembre de 2010 el proyecto está en inicio de obra. El periodo de lluvia (entre enero y marzo) obligó la postergación del inicio de obra previsto para diciembre de 2010. De los 300 beneficiarios considerados en un inicio solo serán beneficiadas 232, los No Beneficiarios solicitaron su dinero, proceso declarado inviable, siendo dispuesto por el MVCS obras complementarios para los pobladores no beneficiarios, sin embargo el acuerdo formal no fue firmado, siendo una tarea pendiente.

En los cinco casos de estudios los criterios de elegibilidad no fueron cumplidos en su totalidad, sin embargo en todos los caso fue pertinente la implementación de los proyectos para el desarrollo de los BUM, siendo Comas el caso de mayor relevancia por las Necesidades Básicas Insatisfechas (0% de servicios de agua y desagüe), en los demás casos fue necesario el respectivo mantenimiento o ampliación de red de los servicios de agua y desagüe. El ingreso económico en los cinco casos fue menor al sueldo mínimo (S/ 610 nuevos soles) y más del 90% de los beneficiarios vivían en el BUM beneficiado al momento de la encuesta, 4s decir son residentes constantes.

El presupuesto del programa Mi Barrio del año 2003 al año 2009 fue triplicado, sin embargo no fue determinado el costo total debido al avance del 40% en el año 2009, siendo necesario conocimiento de los gastos totales al 100% de la implementación del proyecto.

En los estudios de caso, el costo fue en mayor proporción para los gastos de construcción de infraestructura. En los costos de infraestructura el mayor gasto fue destinado para los trabajos de construcción de veredas y pavimentos, siendo el menor gasto para las instalaciones de agua y desagüe debido a que las medidas técnicas, en el primero fueron en metros cuadrados y en el segundo en metros lineales. El aumento de los costos entre el perfil del proyecto y el expediente técnico fue menor al 10%, los gastos adicionales fueron asumidos por las Municipalidades según el convenio firmado.

Los proyectos fueron planificados con las mismas características técnicas en todos los estudios de caso e incluso en los 19 proyectos de la cuarta convocatoria, sin embargo existieron factores en cada zona que no fueron considerados en su real dimensión y afectaron la implementación de los proyectos. En los estudios de caso donde los proyectos fueron destinados para la sierra sur. Abancay, Cusco y Juliaca; la geografía y condiciones climatológicas postergaron el inicio y la ejecución de las obras, razón por la cual es importante conocer las características generales de la zona de intervención.

Las gestiones de responsabilidad administrativas en las cuatro convocatorias fueron mejoradas en el transcurso de la implementación de los proyectos. Para la cuarta convocatoria fue importante la participación de la UGAS y la Municipalidad, mientras en la evaluación del perfil de proyectos la participación de la DGPM del MEF significó mayor exigencia a los perfiles de proyectos. Las EPS tuvieron una participación protagónica y vital en la elaboración del perfil del proyecto y del expediente técnico, siendo importante su participación la etapa post operación mediante en el mantenimiento de las obras.

Un componente necesario de ser incluido en todo proyecto es el componente social, el cual fue sugerido su inclusión por parte del BID basado en los óptimos resultados en los indicadores de impacto. En el programa Mi Barrio, dicho componente fue estructurado en base al Plan ISAL, sin embargo en todos los casos fue relegado a una actividad del proyecto. Las causas fueron el limitado número de profesionales de formación social dentro del MVCS, incluso dentro de las Municipalidades, el escaso número de profesionales capacitados para realizar dichas actividades, siendo mucho menor el número en las provincias y siendo poco atractivas las remuneraciones para profesionales especializados. El plan ISAL fue concebido con actividades genéricas para las distintas zonas beneficiarias. En los cinco estudios de caso, el plan ISAL tiene el mismo formato de implementación, sin embargo es notoria la diferencia en las distintas zonas como el proyecto en Chancay y el proyecto en Juliaca, por citar una comparación, así mismo sus actividades y expectativas difieren en otras zonas, siendo primordial un estudio social y técnico previo para definir las actividades del plan ISAL y logra resultados eficientes similares o superiores a proyectos con antecedentes semejantes

La principal dificultad técnica notoria en los cinco estudios de caso fue la poca capacidad para elaborar los perfiles de los proyectos. La principal dificultad administrativa fue la complejidad y poca eficacia en los procesos de autorización para el funcionamiento de las unidades administrativas. Los factores carentes en la cuarta convocatoria fueron la falta de sistematización de las experiencias, la carencia de un plan de comunicación estratégico y la inexistencia de un plan de contingencia para superar las dificultades. La falta de dichos elementos representó la repetición de problemas similares, reproducción incluso desde la implementación de los proyectos pilotos hasta los proyectos de la cuarta convocatoria.

Las dificultades encontradas generaron diversas alteraciones no previstas.

Primero el costo económico, el aplazamiento de fechas generó aumento en los costos y en los intereses respecto al préstamo, los cuales son asumidos por el Estado el cual recurre a fondos públicos para realizar los pagos, es decir los costos totales con los respectivos intereses son asumidos por la población. Por lo tanto es importante considerar toda actividad estatal, por cuanto afectará los fondos públicos, sobretodo préstamos con organismos financieros internacionales.

Segundo los costos sociales, un proyecto tiene un objetivo social y de forma paralela, y de forma poco percibida una repercusión social. En los retrasos la población consideró necesario realizar protestas para los funcionarios responsables. En el caso del inicio de obra, algunos efectos secundarios como la acumulación de basura, la aparición de aguas servidas y la restricción del tránsito vehicular y peatonal podrían generar efectos sociales perjudiciales en los beneficiarios

Tercero el costo político, los pobladores realizaron un esfuerzo considerable para cumplir con los aportes económicos solicitados, sin embargo las demoras y la poca comunicación generó desaprobación a sus autoridades y posteriores desconfianza a proyectos impulsados por el Estado.

En conclusión final, la implementación de los proyectos de la cuarta convocatoria fue poco eficiente, existieron dificultades que fueron reproducidas en todas las convocatorias, incluso en los proyectos pilotos, las acciones por parte del MVCS fueron realizadas con relativas mejoras en cada convocatoria, la participación de la municipalidad fue fundamental para lograr el cumplimiento de los procesos y la participación de los beneficiarios en todos los casos fue realizada de forma óptima.

En implementación de proyectos, en el Perú todavía existen factores que limitan la eficacia y eficiencia en la implementación de proyectos, situación que afecta el impacto esperado. En el contexto del año 2010, el crecimiento económico significó mayor gasto en proyectos, sin embargo las deficiencias podrían generar pérdidas económicas, desaprobación de las autoridades públicas y desgaste de los

proyectos como medios para lograr el desarrollo de la población; es decir podría producir efectos contrarios a los esperados.

Para tener conocimiento de los problemas que afronta un proyecto es necesario elaborar investigaciones detalladas de los procesos de un proyecto y su posterior difusión con los actores involucrados, quienes pueden generar alternativas con mayor participación. Es necesario reiterar que la percepción de un proyecto como actividades poco productivas, es trasladada a los programas y posteriormente a las políticas públicas, y consecuentemente a las autoridades involucradas. La presente tesis además del objetivo de investigación buscó impulsar investigaciones en proyectos de inversión pública en el lector de manera que pueda extraer de las indagaciones experiencias exitosas para ser replicados en proyectos similares y lograr el desarrollo de la social

5.4. Recomendaciones

En la presente sección fueron incluidas recomendaciones producto del análisis de los capítulos de la tesis.

Realizar investigaciones de la gestión y gerencia de los proyectos. En la búsqueda de información fue posible observar la existencia de manuales de elaboración de proyectos, sin embargo fue notorio el reducido número de estudios e investigaciones referentes a la implementación de proyectos, incluso en los archivos del MVCS y las Municipalidades. Dicha información y experiencia es importante para conocer las particularidades de la implementación de proyectos en cada zona y realizar las actividades de los proyectos en base a la experiencia acumulada.

Considerar el contexto social y político en la implementación de proyectos. Los proyectos tiene un carácter técnico y social, sin embargo la ejecución por parte de instituciones públicas representadas por actores políticos como el alcalde, otorgan una carga política a los proyectos. El año 2010 fueron realizadas las elecciones municipales y provinciales en el Perú con acusaciones en contra de las acciones de las autoridades de turno y sus actividades, entre ellos los proyectos del programa Mi Barrio. Por tal motivo es recomendable considera el contexto político y realizar acciones de comunicación y acuerdos, con la finalidad de evitar el descrédito de los proyectos por parte de grupos políticos.

Implementar un plan comunicacional para la implementación de los proyectos. Los retrasos prolongaron demasiados la ejecución del componente obra de los proyectos, situación considerada por algunos beneficiarios como estafa debido al poco conocimiento de los procesos de la implementación y la entrega de dinero a las instituciones públicas, la escasa información es superficial. Por tal motivo, los proyectos con participación tripartita y aportes económicos por

parte de la población beneficiaria requieren una constante comunicación de forma estratégica.

La necesidad de elaborar un estudio actualizado de catastro. Los estudios de caso mostraron la carencia de estudios de terrenos, situación de límites de las viviendas y sus respectivos servicios básicos, es decir la falta de un estudio de catastro actualizado. Dicha situación genera la informalidad para ocupar zonas no registradas, la dificultad para dotar de servicios básicos a determinadas zonas e impedimentos la intervención de proyectos de inversión pública, como en el caso de Comas. Por ello es necesario realizar un estudio de catastro incluso a nivel nacional, siendo primordial en las zonas consideradas beneficiarias de proyectos de inversión pública.

Realizar la implementación de proyectos previa evaluaciones la capacidad ejecutora. El programa Mi Barrio en las tres primeras convocatorias tuvo 13 proyectos, sin embargo para la cuarta convocatoria fueron designados 19 proyectos, incluso con proyectos pendientes de ejecución de las anteriores convocatorias. La falta de capacidad técnica y logística fue notoria debido a la sobrecarga de labores que afectaron a la ejecución de los proyectos. Por tal motivo, es recomendable que antes de ser iniciado un número considerable de proyectos es necesario realizar evaluaciones de la capacidad logísticas, técnica y de recursos humanos de las unidades ejecutoras y coordinadoras.

Elaborar planes de contingencias para la implementación de los proyectos. Los proyectos tienen diferentes características y situaciones que generen distintos problemas, los cuales en determinada magnitud son inevitables. Para las acciones que no son controlables es necesario realizar un plan de contingencia para evitar y superar situaciones problemáticas. Dichos planes deben estar basados en la información y experiencia de proyectos similares. El uso de dichos documentos de trabajo ayudará significativamente a la eficaz implementación de los proyectos.

Actualizaciones de costo según cada proyecto. Los proyectos son distintos en cada zona, sus actividades distintas y por consecuencia sus costos, sin embargo los costos no variaron siendo significativo el igual costo para las actividades de plan ISAL y evaluación en proyectos de diferentes zonas de intervención, es decir el proyecto de Chancay no puede tener un costo similar con el proyecto de Juliaca por las distintas condiciones. Por tal motivo es recomendable realizar actualizaciones de los costos según las características de cada zona de intervención.

Revalorar la importancia del componente social mediante la implementación del Pla ISAL. El logro del impacto y sostenibilidad de los proyectos están ligados con el cumplimiento del componente obra y el componente social, mediante el plan ISAL, este ultimo además de ser recomendado por el BID, tiene buenos resultados en proyectos similares implementados en otros países. En el programa Mi Barrio fue relegado debido a los retrasos, sin embargo tiene una importancia

similar al componente obras. Para su eficacia es necesario que sus actividades sean acordes a las zonas de intervención y logre impulsar el desarrollo social y económico de los beneficiarios mediante los beneficios de los proyectos como la construcción de las obras.

Realizar capacitaciones respecto a proyectos de inversión pública. El principal factor de los retrasos fue la poca capacidad técnica de los formuladores de perfiles de proyectos de inversión pública. Para superar esta deficiencia es necesario capacitar al personal responsable de los proyectos de inversión pública de las potenciales zonas beneficiarias en los aspectos de elaboración, implementación, evaluación, acompañamiento social, sensibilización de la población y estrategias de comunicación. Las mencionadas formaciones brindarán proyectos eficaces, de menor costo y con respaldo por parte de la población a las instituciones y autoridades públicas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Ander-egg, Ezequiel y Aguilar, María José (2000). Como elaborar un proyecto-Guía para elaborar proyectos sociales y culturales. Editorial LUMEN/HVMANITAS. Buenos Aires. 15va. Edición ampliada y revisada.

Andia, Walter (2010). Gerencia de Proyectos Sociales y de Inversión Social. Editorial El Saber. Primera Edición. Lima.

Anduiza, Eva; Crespo, Ismael y Méndez, Mónica (2000). Metodología de la Ciencia Política. Universidad de Lima (Perú) y CIS (España). Lima. Primera edición 1999, impreso en Perú 2000.

Anselm, Strauss y Corbin, Juliet (2002). Bases de la Investigación Cualitativa. Técnicas y Procedimientos para Desarrollar la teoría Fundada. Medellín. Editorial de la Universidad de Antioquia. Título Original: Basics of Qualitative Research. Techniques and Procedures for Developing Grounded Theory.

Bañon, Rafael y Carrillo, Ernesto (comps) (1997). La Nueva Administración pública. Alianza Universidad. Madrid.

Bernal, Cesar (2006). Metodología de la Investigación. Editorial Pearson Educación. Naucalpan. Segunda Edición.

Bobadilla, Percy, Del Águila, Luis y Morgan María de la Luz (2004). Diseño y Evaluación de Proyectos de Desarrollo. Serie Manuales de Capacitación N° 03. Ediciones ONG PACT.

Bozeman, Barry (coordinador) (2006). La Gestión Pública. Su situación actual. Fondo de Cultura Económica. México D.F. Segunda Reimpresión.

Grau Mireia y Mateos Araceli (eds.) (2002). Análisis de políticas Públicas en España. Enfoques y casos. Valencia: Editorial Tirant lo Blanch.

Grau, Mireia (2002). El estudio de las políticas públicas: enfoque y metodologías de análisis. Universidad de Murcia. En Grau Mireia y Mateos Araceli (eds.) (2002). Análisis de políticas Públicas en España. Enfoques y casos. Valencia: Editorial Tirant lo Blanch.

Goodin, Robert y Klingemann, Hans-Dieter (2001). Nuevo Manual de Ciencia Política. Madrid. Editorial Istmo S.A. Título Original: A New Handbook of Political Science. Traducido por N. Lagares, F. Jiménez, A. Losada y P. Gonzales

Lijphart, Arend (1971). "Comparative Politics and the Comparative Method". American Political Science Review, 65, pp 682-693.

Manheim, Jarol y Rich, Richard (1988). Análisis Político Empírico. Métodos de Investigación en Ciencia Política. Madrid. Alianza Editorial título original: Empirical Political Analysis. Research Methods in Political Science.

Marsh, David y Stoker, Gerry (eds.) (1995). Teorías y Métodos en la Ciencia Política. Alianza Editorial. Madrid. Título original Theory and Methods in Political Science. Versión española de Jesús Cuellar Menezo.

Martínez, Piedad (2006). El método de Estudio de Caso. Estrategia Metodológica de la Investigación Científica. Pensamiento y Gestión N°20. Revisado el 22 de mayo de 2011.

Mejía, Julio (2002). Problemas Metodológicos de las Ciencias Sociales en el Perú. Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias Sociales-UNMSM. Lima.

Meneses, Max (1998). Introducción a la Planificación. Lima. Universidad Ricardo Palma. Primera Edición.

Miroquesada, Francisco (2003). Manual de Ciencia Política. Editorial Libros y Publicaciones. Lima Segunda Edición.

Pasquino, Gianfranco (1988). Manual de Ciencia Política. Alianza Editorial. Madrid.

Pérez, Margarita (edit.) (2006). Análisis de Políticas Públicas. Editorial Universidad de Granada. Granada.

Peters, Guy (1982). American Public Policy. Franklin Watts Pubs. New York.

Roth, André-Noel (2002). Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación. Ediciones Aurora. Bogotá. Primera Edición.

Rubio, M^a José y Varas, Jesús (2004). El Análisis de la Realidad en la intervención Social. Editorial CCS. Madrid. Tercera Edición.

Tamayo, Manuel (1997) Análisis de las políticas públicas. Universidad Complutense de Madrid Instituto Universitario Ortega y Gasset. Madrid. Editorial Alianza Universidad.

Van Evera, Sthepen (2002). Guía para Estudiante de Ciencia Política. Barcelona. Editorial Gedisa S.A. Primera edición Junio 2002 Título original en inglés: Guide to Methods for Students of Political Science.

Vásquez, Enrique; Aramburú, Carlos; Figueroa, Carlos y Parodi, Carlos (2006). Gerencia Social. Diseño, Monitoreo y Evaluación de Proyectos Sociales. CIUP-IDRC. Lima. Primera edición.

Documentos Institucionales

Contrato de Préstamo 1461/OC-EC

Línea de Base - Informe Final del Instituto CUANTO - agosto de 2009

Plan Estratégico Institucional del Sector Vivienda 2008-2015

Fuentes Electrónicas/web

Banco Interamericano de Desarrollo (2003). Curso en Línea en <http://www.aidb.org>

Cohen, Ernesto y Martínez, Rodrigo (2004). Manual Formulación, evaluación y monitoreo de proyectos sociales. CEPAL División de Desarrollo Social No ha sido sometido a revisión editorial <http://www.eclac.org/>
http://www.eclac.cl/dds/noticias/paginas/8/15448/Manual_dds_200408.pdf

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento
<http://www.vivienda.gob.pe/>

Ministerio de Economía y Finanzas
<http://www.mef.gob.pe/>

Ortega, Juna (2004). El Nuevo Institucionalismo en la Ciencia Política. Revista Mexicana de Sociología Vol. 66, Número especial (Oct., 2004), pág. 49
<http://www.jstor.org/stable/3541442>

Pérez, Gabriel y Valencia Laura. El Neoinstitucionalismo como Unidad de Análisis Multidisciplinario. Actualidad Contable FACES Año 7 N°08 enero-junio 2004 Mérida-Venezuela (pp. 85-95)
<http://redalyc.uaemex.mx/pdf/257/25700808.pdf>

Servicio de Agua Potable y Alcantarillado - SEDAPAL
<http://www.sedapal.com.pe/objetivos>

Tesis

Roth, André-Noel (1999). Etat et Politiques en Amérique latine. Le cas des politiques environnementales en Colombia. These de Doctorat. N°477, Université de Genève. Ginebra

Anexos

**Anexo N° 01 - Marco Lógico - Mejoramiento Integral de Barrios en el Centro Poblado Juan Velasco Alvarado Etapa I y II,
Distrito de Chancay - Provincia de Huaral - Departamento de Lima SNIP N°80406**

| Componente o lógica vertical | Resumen de objetivos | Indicadores | Medios de verificación | Supuestos |
|------------------------------|--|--|--|--|
| Fin | Mejora de la Calidad de vida de la Población del centro poblado “JUAN VELASCO ALVARADO ETAPA I y II” | - Disminución del 50% las Necesidades Básicas Insatisfechas para el año 2014 | - En cuentas a hogares, atreves del INEI. | |
| Propósito | Baja incidencia de enfermedades diarreicas, parasitarias y condiciones adecuadas de transitabilidad vehicular y peatonal en las calles del Centro Poblado “Juan Velasco Alvarado I y II” | - 50% Reducción de casos de enfermedades estomacales y respiratorias en el año 2014. - 50% Reducción de accidentes de personas en el año 2014 | - Estadísticas del Ministerio de Salud. - Boletines Informativos de Centro Salud local. | - La Población cuenta con mayores recursos económicos para la atención de otras necesidades. |
| Componentes | - Eficiente infraestructura del sistema de Agua | - En el año 2010 el 95% de la población cuenta con servicios de agua potable durante las 24 horas. | - Informe de la EMPRESA PRESTADORA de servicios. - Informe de la SUNASS. | - La población utiliza adecuadamente los servicios de agua y alcantarillado, así como el cuidado de la infraestructura del pavimento flexible y veredas. |
| | - Eficiente infraestructura del sistema de Alcantarillado. | - En el 2010 el 95% de las viviendas están conectadas a la red de Alcantarillado. | - Informe de la EMPRESA PRESTADORA de servicios. - Informe de la SUNASS. | |
| | - Principales calles y pasajes cuentan con vías adecuadas para transitabilidad vehicular. | - En el año 2010 el 70% de las calles y pasajes tiene pavimento flexible | - Informe y monitoreo del MTC. - Informes de la Municipalidad. | |
| | - Principales calles y pasajes cuentan con vías adecuadas para transitabilidad peatonal | - En el año 2010 el 70% de las calles y pasajes tienen veredas. | - Informes de la Municipalidad | |
| Actividades | Agua Potable. - Obras Preliminares - Red principal y distribución - Grifos contra incendio - Conexiones domiciliarias – Alcantarillado - Obras Provisionales. - Suministro e instalación de tubería. - Conexiones domiciliarias Pistas - Obras Preliminares - Pavimento flexible Veredas - Obras Preliminares - Concreto para veredas, martillos y rampas. | | - Valorizaciones de obra - Inventarios - Cuadernos de obra - Informe de avance de obra - Planilla de pagos | - Disponibilidad oportuna de recursos financieros para cubrir las actividades. - Disponibilidad oportuna de recursos financieros para cubrir las actividades. |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |

Fuente: Expediente Técnico aprobado por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Anexo N° 02 - Marco Lógico - Mejoramiento Integral de Barrios en los AAHH El Misti, La Unión, Carmen Alto Señor de los Milagros II Etapa, Comité 20, comité 21, comité 24 y comité Cristo Rey, Distrito de Comas, Provincia de Lima, Departamento de Lima SNIP N° 83638

| Resumen de objetivos | Indicadores | Medio de verificación | Supuestos | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|---|--|--|------|------------|---------|------------|-------------------------|--------------|-------------------|------------|------------------------|-----------|------------------|-----------|-------------------------------------|--------------|--------------------|-----------|-------------|-----------|-----------|-----------|---------------|--------------|---|--|
| Fin: Mejoramiento Integral de Barrios en los AAHH El Misti, La Unión, Carmen Alto Señor de los Milagros II Etapa, Comité 20, comité 21, comité 24 y comité Cristo Rey, Distrito de Comas, Provincia de Lima, Departamento de Lima | Luego del segundo año de operación del proyecto los ingresos de los pobladores de los AA.HH. El Misti, La Unión, Señor de los Milagros II Etapa, Comité 20, Comité 21, Comité 24 y Comité Cristo rey se incrementan en 10% similar a lo observado en el AA.HH Carmen Alto que cuentan con todos los servicios propuestos en el presente proyecto. | Encuestas a la población local | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Propósito: Mejorar los servicios públicos en los AAHH El Misti, La Unión, Carmen Alto Señor de los Milagros II Etapa, Comité 20, Comité 21, Comité 24 y Comité Cristo Rey | 1. Educación sanitaria en cuanto al tratamiento y la valoración del agua, lo que disminuye los índices de insalubridad. 2. Sistema de agua implementado con lo que mejorará el medio ambiente y las condiciones de salubridad en los AA.HH. 3. Eficiente sistema vial que permitirá un flujo de vehículos y peatones durante las 24 horas, similar al existente en el AA.HH. Carmen Alto. 4. Locales comunales de material noble con todos los servicios: agua, desagüe, luz y mobiliarios, permitirá una mayor asistencia de personas para promover su desarrollo y capacidades. 5. Losas deportivas y áreas verdes adecuadas que permite el aprovechamiento de los ratos de ocio y promueve la integración de la juventud con la comunidad barrial. | 1. Registros de mantenimiento de los sistemas 2. Estadísticas del INEI Lima, de cobertura de atención de los servicios. 3. Informes sobre salud ambiental del Ministerio de Salud. | 1. El ejecutivo mantiene las líneas maestras de la política macroeconómica vigentes. 2. Políticas gubernamentales de apoyo a sectores en pobreza extrema favorecen el incremento de bienestar económico en estas áreas | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Componentes: 1. Infraestructura física 1.1. Sistema de agua y desagüe convencional con cobertura de agua similar al existente en el AA.HH. Carmen Alto (2-3 horas por día). 1.2. Pistas, veredas peatonales, escaleras para acceso a las zonas más elevadas, muros de contención en pasajes riesgosos. 1.3. Pavimentado de 1.18 km. De pista con carpeta asfáltica 1.76 km. De veredas de concreto, 455 m de escaleras de concreto y 160 m de muros de contención con mampostería de piedra. 1.4. Otros: Construcción de 01 local comunal de 150 m ² de una planta con material noble, 06 áreas verdes y 01 losa deportiva de concreto con graderías de mampostería de piedra. 2. Acompañamiento social y reforzamiento y capacitación de la organización comunal para la adecuada gestión de los servicios. | 1. Sistema de agua y desagüe. Construcción de un reservorio de 100 m2 ubicado en el AA.HH. La Unión, caseta de bombeo y cisterna ubicado cerca de la losa deportiva El Carmen, 525,20 m de línea de impulsión, tendido de 3.38 km de red de agua y desagüe, 226 conexiones domiciliarias de agua, 226 conexiones domiciliaria de desagüe. 2. Vialidad. Pavimento de 1.16 km de pistas con carpeta asfáltica, 1.76 km de vereda de concreto, 455 m de escaleras de concreto y 160 m de muros de contención con mampostería de piedra. 3. Otros. Construcción de 01 locales comunales de 140 m2 de una planta con material noble de 06 áreas verdes y 01 losa deportiva de concreto con graderías de mampostería de piedra. | 1. Registro de avances físico-financieros de obras del proyecto 2. Informe técnico-económicos de la supervisión 3. Informe y/o actas de entrega de obras. 4. Registro de operación y mantenimiento de los servicios 5. Encuesta a la población sobre los eventos de capacitación 6. Entrevistas a los vecinos y dirigentes de organizaciones populares cerca de los eventos de capacitación para el uso de infraestructura. | 1. Población se mantiene organizada y operan bien lo sistemas de agua y desagüe. 2. Población es receptiva a capacitación, la innovación tecnológica y al cambio en su conducta en el uso del agua y servicios de desagüe. 3. Autoridades locales auspician la capacitación en la población. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Actividades 1. Diseño definitivo de las obras civiles 2. Gestión de financiamiento del proyecto definitivo 3. Ejecución de las obras civiles aprobadas 4. Capacitación a la población para el uso de la nueva infraestructura, especialmente los servicios de agua, desagüe y áreas verdes. | <div>Inversión del proyecto Integral</div> <table><tr><th>Componentes</th><th>Monto</th></tr><tr><td>Agua</td><td>351,234.09</td></tr><tr><td>Desagüe</td><td>246,626.48</td></tr><tr><td>Pistas, veredas y muros</td><td>1,002,401.62</td></tr><tr><td>Locales comunales</td><td>142,800.00</td></tr><tr><td>Parques y áreas verdes</td><td>41,846.97</td></tr><tr><td>Losas deportivas</td><td>51,408.00</td></tr><tr><td>TOTAL presupuesto obra a todo costo</td><td>1,838,317.16</td></tr><tr><td>Expediente técnico</td><td>46,500.00</td></tr><tr><td>Supervisión</td><td>46,500.00</td></tr><tr><td>Plan ISAL</td><td>54,250.00</td></tr><tr><td>TOTAL GENERAL</td><td>1,983,567.16</td></tr></table> <div>Montos en nuevos soles</div> | Componentes | Monto | Agua | 351,234.09 | Desagüe | 246,626.48 | Pistas, veredas y muros | 1,002,401.62 | Locales comunales | 142,800.00 | Parques y áreas verdes | 41,846.97 | Losas deportivas | 51,408.00 | TOTAL presupuesto obra a todo costo | 1,838,317.16 | Expediente técnico | 46,500.00 | Supervisión | 46,500.00 | Plan ISAL | 54,250.00 | TOTAL GENERAL | 1,983,567.16 | 1. Informe de la supervisión del proyecto 2. Registros contables de ejecución presupuestal del proyecto 3. Informes de las autoridades locales de ejecución presupuestal en los cursos de capacitación. | 1. Elaboración del expediente técnico en los plazos previstos. 2. El proyecto cuenta con declaración de viabilidad dentro de los plazos previstos. 3. Existen recursos presupuestales asignados oportunamente. |
| Componentes | Monto | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Agua | 351,234.09 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Desagüe | 246,626.48 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Pistas, veredas y muros | 1,002,401.62 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Locales comunales | 142,800.00 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Parques y áreas verdes | 41,846.97 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Losas deportivas | 51,408.00 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| TOTAL presupuesto obra a todo costo | 1,838,317.16 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Expediente técnico | 46,500.00 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Supervisión | 46,500.00 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Plan ISAL | 54,250.00 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| TOTAL GENERAL | 1,983,567.16 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

Fuente: Expediente Técnico aprobado por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

**Anexo N° 03 - Marco Lógico- Mejoramiento Integral de Barrios en el Asentamiento Humano San Martín I y II, Las Américas, IPSS,
Justo Juez, de la Provincia y Distrito de Abancay - Apurímac SNIP N°79446**

| | Resumen de Objetivos | Indicadores | Medios de verificación | Supuestos |
|------------------------------|--|--|---|--|
| Fin | Desarrollo de la calidad de vida del poblador del AA.HH. San Martín I y II, Las Américas, IPSS, Justo Juez | <ul style="list-style-type: none"> • Mejoramiento de los índices de calidad de vida • Incremento en el valor de la propiedad | Informe de evaluación sectorial del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento | Sostenibilidad del programa MIDB del PASH del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento |
| Objetivo General | Adecuadas condiciones de habitabilidad de la población del AA HH San Martín I y II, Las Américas, IPSS y Justo Juez | <ul style="list-style-type: none"> • Dotación de una Adecuada infraestructura urbana a los lotes de vivienda del AA HH. | Informe de Evaluación Ex - Post del Proyecto Informes de Gestión Anual | <ul style="list-style-type: none"> • Aprobación de la viabilidad del Proyecto, consolidar los aportes de financiamiento y aprobación del Expediente Técnico. |
| Objetivos Específicos | Componentes de Agua Sistema de Agua Potable <ul style="list-style-type: none"> • Instalación de 2,947.70m de tubería de PVC UF-NTP-ISO 4422 D: 90 mm y 110 mm C-7 e instalación de accesorios. Sistema de Alcantarillado <ul style="list-style-type: none"> • Instalación y reparación de redes de alcantarillado en 3,110.30m de tubería d PVC-UF-NPT-ISO 4435 D:160mm, 200mm y 250mm • Construcción de buzones: 28 unidades; reposición: 39 unidades; conexiones domiciliarias: 59 unidades; reconexiones 222 unidades. | <ul style="list-style-type: none"> • Mejoramiento de la Red de agua potable • Instalación de 977,35 m de redes de colectores secundarias y 64 conexiones de desagüe • Una organización comunal fortalecida y capacitada para conducir y coordinar las acciones de operación y mantenimiento de los servicios • 100% de la población de los asentamientos humanos | <ul style="list-style-type: none"> • Registros de avances físico-financiamiento de obra del proyecto • Informe técnicos económicos de la supervisión • Informes y/o actas de entrega de obras de los sistemas de agua y desagüe • Registro de operación y mantenimiento de los servicios • Encuestas a la población sobre los eventos de educación sanitaria | <ul style="list-style-type: none"> • Población acepta y participa en la ejecución de obras civiles • Población se mantiene organizada y operan bien los sistemas de agua y desagüe • Población es receptiva a capacitación, la innovación tecnológica y al cambio de su conducta en el uso del agua y servicios de desagüe • Autoridades locales auspician la capacitación de la población |
| | Componente de Vialidad <ul style="list-style-type: none"> • Pavimentación flexible en 12,725.43 m² de calzada con carpeta asfáltica de e: 2" base: 0.20m, sub base e: 0.17. • Construcción de 1,458.01 m² de concreto f' c:140 kg/cm² • Construcción de 2,545 sardinel de concreto 140 kg/cm² | <ul style="list-style-type: none"> • Pavimentado flexible de 10,538.00 m² en un lapso de 5 meses • Veredas por 2,174 80 m² en un plazo de 2 mes | <ul style="list-style-type: none"> • Informes de Evaluación y Seguimiento • Entrega de las obras • Liquidación de obras • Transferencia de obras a la Municipalidad Provincial | <ul style="list-style-type: none"> • Aprobación de los respectivos expedientes técnicos. • Financiamiento del componente • La población beneficiaria participa y apoya el proyecto. |

| | | | | | |
|-----------------|---|--|--------------|--|---|
| Acciones | Actividades del Componente de Saneamiento <ul style="list-style-type: none"> • Diseño definitivo de las obras civiles • Gestión de financiamiento del proyecto definitivo • Ejecución de las obras civiles con proyecto • Puesta en operación de la nueva infraestructura • Capacitación para la operación y mantenimiento de los servicios de agua y desagüe • Recepción de obras civiles por los directivos y compromisos para asumir la eficiente operación y mantenimiento de los servicios • Capacitación a la población en general en materia de educación sanitaria y salud ambiental Actividades del Componente de Viabilidad <ul style="list-style-type: none"> • Expediente técnico de las obras civiles • Gestión del financiamiento del proyecto • Ejecución de las obras civiles con proyecto • Puesta en operación de la nueva infraestructura • Capacitación para la operación y el mantenimiento Recepción de las obras civiles por los directivos y compromisos para asumir la eficiente operación y mantenimiento de los servicios Componente de Desarrollo Comunitario e Institucional <ul style="list-style-type: none"> • Coordinación de acompañamiento social e institucional • Capacitación talleres y eventos • Asistencia técnica | Elaboración de expediente técnico | 62,690.00 | Registros del gerente del proyecto | Autoridades locales participan en gestiones del proyecto |
| | | Construcción de sistemas de agua potable | 291,829.80 | Informe de la supervisión del proyecto | Beneficiarios participan en la implementación del proyecto |
| | | Construcción y sistemas de alcantarillado | 507,418.06 | Registros contables de ejecución presupuestal del proyecto | Directivos de los asentamientos participan en acciones de capacitación en tema de mantenimiento de los sistemas |
| | | Construcción de pistas y veredas | 1'401,349.49 | Informes de autoridades locales de ejecución presupuestal | Existe personal que acepta la organización como forma de desarrollo |
| | | Supervisión | 62,690.00 | Entrevistas a vecinos notables y dirigentes de organizaciones populares acerca de los eventos de educación sanitaria | Población participa activamente en los talleres de capacitación |
| | | Plan ISAL | 55,731.00 | | Inflación no excede el 5% anual |
| | | TOTAL | 2'381,714.15 | | |
| | | | | Registros del gerente del proyecto | Financiamiento de las actividades |
| | | | | Informes de la supervisión de proyecto | Plan de actividades y estrategia de intervención |
| | | | | Registros contables de ejecución presupuestal del proyecto | Guías de orientación |
| | | | | Informes de autoridades locales de ejecución presupuestal | Financiamiento de las actividades |
| | | | | Reporte de avances de la unidad ejecutora | Plan de actividades y estrategias de intervención |
| | | | | | Guías de orientación |

Fuente: Expediente Técnico aprobado por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

**Anexo N° 04 - Marco Lógico - Mejoramiento Integral de Barrios y Pueblos - de la
Asociación Pro Vivienda los Jardines del Distrito de Santiago -Provincia y Departamento del
Cusco SNIP N°87614**

| Componente o nivel de la Lógica Vertical | Resumen Narrativo | Índices Objetivamente Verificables | | Medios de Verificación | Supuestos |
|--|---|--|-------------|---|---|
| Fin | Mejora de la Calidad de vida de la Población del APV LOS JARDINES. | Reducir en 20% de las Necesidades Básicas Insatisfechas para el año 3 | | Costos e Ingresos calculados por el INEI | |
| Objetivo General | Adecuadas Condiciones de habitabilidad de la ASOCIACION PRO- VIVIENDA LOS JARDINES del Distrito de Santiago | <ul style="list-style-type: none"> • 20% Reducción de accidentes de personas en el año 4 • 20% Reducción de casos de enfermedades gastrointestinales año 3 | | <ul style="list-style-type: none"> • Resultado de encuestas que debe realizar la Municipalidad • Boletines Informativos de Centro Salud | Los esfuerzos del Municipio tienen que ser compartidos con los beneficiarios para conseguir el mantenimiento permanente. |
| Componentes | <ul style="list-style-type: none"> • Calles pavimentadas y en servicio, • Veredas pavimentadas y en servicio. • Cobertura de los 232 lotes con agua y desagüe | <ul style="list-style-type: none"> • 80% del total del AA.HH. con calzada y veredas en el año 2 • 100% de cobertura de agua y desagüe en el año 2 | | <ul style="list-style-type: none"> • Información de Seguimiento de MVCS y la Municipalidad | Disposición favorable del Ministerio de Vivienda y de la Municipalidad Distrital de Santiago. |
| Actividades | <ul style="list-style-type: none"> • Convenios de Participación entre MVCS y Municipalidad Distrital • Proceso de Licitación de Contratista • Ejecución y supervisión de la Obra. • Liquidación de Obra | Expediente técnico | 45,000.0 | <ul style="list-style-type: none"> • Expediente Técnico de la Obra • Informes de Valorizaciones de Contratistas • Informes de Supervisión • Contrato con Contratista de la Obra | Es posible coordinar con las Autoridades Municipales y Representantes de los Beneficiarios para la ejecución del Proyecto. Disponibilidad de recursos económicos, y desembolso oportuno. |
| | | Ampliación de la red | 247,176.4 | | |
| | | Ampliación de la red | 162,916.1 | | |
| | | Construcción de pistas/veredas y acondicionamiento de áreas verdes | 1'190,364.0 | | |
| | | Supervisión | 45,000.0 | | |
| | | Plan ISAL | 59,720.0 | | |
| | | TOTAL | 1'750,176.5 | | |

Fuente: Expediente Técnico aprobado por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

**Anexo N° 05 - Marco Lógico - Mejoramiento Integral del Barrio Urbano Marginal de Cesar
Vallejo-Provincia de San Román-Departamento de Puno SNIP N°88110**

| | Resumen de Objetivos | Indicadores | Medios de Verificación | Supuestos |
|------------------|---|--|---|--|
| Fin | Desarrollo de la calidad de vida del poblador del BUM Cesar Vallejo | <ul style="list-style-type: none"> Mejoramiento de los índices de calidad de vida referidas al entorno urbano Incremento en el valor de la propiedad inmueble y del capital social comunitario | <ul style="list-style-type: none"> Informe de evaluación sectorial del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento | <ul style="list-style-type: none"> Sostenibilidad del Programa MIDB y del PASH del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento |
| Objetivo General | Adecuadas condiciones de habitabilidad de la población del BUM Cesar Vallejo | <ul style="list-style-type: none"> Al final del proyecto se habrá dotado de una adecuada infraestructura urbana a los lotes de vivienda de la urbanización Cesar Vallejo | <ul style="list-style-type: none"> Informe de evaluación Ex post del proyecto Informes de gestión anual | Aprobación de la viabilidad del proyecto consolidar los aportes de financiamiento y aprobación del Expediente Técnico |
| Componentes | Componente de Agua Potable/Alcantarillado a. Sistema de agua potable -conexión de 60 nuevos usuarios b. Sistema de alcantarillado -instalación de 60 conexiones domiciliarias Componente de Desarrollo Comunitario y Organizacional (Plan ISAL) | <ul style="list-style-type: none"> Al final de primer trimestre de iniciado la ejecución del proyecto se habrá instalado 10 conexiones de agua en el BUM Cesar Vallejo Al final de primer trimestre de iniciado la ejecución del proyecto se habrá instalado 60 conexiones de desagüe en el BUM Cesar Vallejo Al final del proyecto se tendrá una organización comunal fortalecida y capacitada para conducir y coordinar las acciones de operación y mantenimiento de los servicios en el BUM Cesar Vallejo Al Final del proyecto el 100% de la población en el BUM Cesar Vallejo contará con educación sanitaria | <ul style="list-style-type: none"> Registro de avances físico-financieros de obras del proyecto Informe Técnico-económicos de la supervisión Informe s y/o actas de entrega de obras de los sistemas de agua y desagüe Registro de operación y mantenimiento de los servicios Encuesta a la población sobre los eventos de educación sanitaria | <ul style="list-style-type: none"> Pobladores aceptan y participan en la ejecución de obras civiles Población se mantiene organizada y operan bien lo sistemas de agua y desagüe Población es receptiva a capacitación, la innovación tecnológica y el cambio en su conducta en el uso del agua y servicios de desagüe Autoridades locales auspician la capacitación de la población |
| | Componente de Viabilidad <ul style="list-style-type: none"> Pavimento flexible en 10,299 m², con carpeta asfáltica de 2" de espesor Construcción de sardineles de dimensiones 0.15 x 0.40. con concreto f'c.:140 Kg/cm² acabado semipulido Construcción de 5,383.31 m² de veredas de concreto de resistencia f'c.:140 Kg/cm² Acondicionamiento de áreas verdes con grass natural Señalización | <ul style="list-style-type: none"> Al final de proyecto, el BUM Cesar Vallejo contará con pavimento flexible de 10, 299 m² Al final del proyecto, el BUM Cesar Vallejo contará con veredas por 5,383.31 m² | <ul style="list-style-type: none"> Informes de evaluación y seguimiento Entrega de la sobras Liquidación de las obras Transferencia de obras a la municipalidad | <ul style="list-style-type: none"> Aprobación de los respectivos expedientes técnicos Financiamiento del componente La población beneficiaria participa y apoya el proyecto |

| | | | | | |
|--|---|-----------------------------------|-----------|--|--|
| Actividades | Actividades del componente de saneamiento <ul style="list-style-type: none">• Diseño definitivo de la sobras civiles• Gestión de financiamiento del proyecto definitivo• Ejecución de las obras civiles con proyecto• Puesta en operación de la nueva infraestructura• Capacitación para la operación y mantenimiento de los servicios de agua y desagüe• Recepción de obras civiles por los directivos y compromiso para asumir la eficiente operación y mantenimiento de los servicios• Capacitar a la población en general en materia d educación sanitaria y salud ambiental | Elaboración de expediente técnico | 65,439.00 | <ul style="list-style-type: none">• Registros del gerente del proyecto• Informes de la supervisión del proyecto• Registros contables de ejecución presupuestal del proyecto• Informes de las autoridades locales de ejecución presupuestal• Entrevistas a vecinos notables y dirigentes de organizaciones populares acerca de los eventos de educación sanitaria | <ul style="list-style-type: none">• Autoridades locales participan en gestiones del proyecto• Beneficiarios participan en la implementación del proyecto• Directivos de los asentamientos participan en acciones de capacitación en temas de mantenimiento de sistemas• Existe personal que acepta la organización como forma de desarrollo• Población participa activamente en los talleres de capacitación• Inflación no excede el 5% anual |
| | Sistema de agua potable | 23,043.33 | | | |
| | Instalación del sistema de alcantarillado | 17,323.33 | | | |
| | Construcción de pistas y veredas | 2´105,345.08 | | | |
| | Supervisión de obras | 65,439.00 | | | |
| | Plan ISAL | 54,750.00 | | | |
| | TOTAL | 2´331,339.74 | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| Actividades del Componente de Vialidad <ul style="list-style-type: none">• Expediente Técnico de las obras civiles• Gestión de financiamiento del proyecto definitivo• Ejecución de las obras civiles con proyecto• Puesta en operación de la nueva infraestructura• Capacitación para la operación y mantenimiento de los servicios de agua y desagüe• Recepción de obras civiles por los directivos y compromiso para asumir la eficiente operación y mantenimiento de los servicios | | | | <ul style="list-style-type: none">• Registros del gerente del proyecto• Informes de la supervisión del proyecto• Registros contables de ejecución presupuestal del proyecto• Informes de las autoridades locales de ejecución presupuestal | <ul style="list-style-type: none">• Financiamiento de las actividades• Plan de actividades y estrategias de inversión• Guías de orientación |
| Componente de Desarrollo Comunitario Institucional <ul style="list-style-type: none">• Coordinación de acompañamiento• Capacitación (talleres y eventos)• Asistencia técnica | | | | Reporte de avances de las unidades ejecutoras | <ul style="list-style-type: none">• Financiamiento de las actividades• Plan de actividades y estrategias de inversión• Guías de orientación |

Fuente: Expediente Técnico aprobado por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Anexo N° 06 - ENTREVISTA N° 01

Axel Radic

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

Sectorista BID del Programa de Apoyo al Sector Habitacional

Lugar: BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

Fecha y hora: Lunes 20 de setiembre de 2010 – 10.00 a.m.

Cuestionario de preguntas

1. ¿Cómo observa el BID el desarrollo del Programa de mi Barrio?

Existen retrasos que atenta contra la eficiencia del programa. Es una situación que preocupa. Haciendo un análisis global creemos que es eficaz por lograr las metas previstas en sus tres componentes centrales. El programa MI BARRIO tiene cuatro fases, de las cuales la última, la Cuarta Convocatoria tuvo un incremento de 50% de barrios beneficiarios. Haciendo un análisis de lo hecho en las tres fases anteriores y el aumento que recayó en la Cuarta Convocatoria, considero que hay que ser prudentes para trazarse metas ambiciosas.

Un factor adicional es respecto de las consultorías para elaborar el perfil, el cual debería tener otras características adicionales, más profundas en los estudios y su revisión por el Ministerio de Vivienda y la propia DGPM. Creo que es necesario que los entes rectores tenga la capacidad necesaria para realizar una evaluación oportuna de los perfiles.

Concluyo que hay tres temas a considerar para esta cuarta Convocatoria: Primero el tema del alcance. Segundo, la exigencia de la revisión de los perfiles. El tercero es que en la primera etapa de la ejecución de la Cuarta Fase hubo nuevas autoridades del programa MI BARRIO que tardaron en apropiarse del proyecto que generó demoras, superado este impase el apoyo fue extraordinario, sin embargo los primeros meses fue frustrante no había respuestas oportunas.

2. ¿En qué etapa se encuentra el Plan ISAL?

Está definido para empezar cuando empiecen las obras. Para el caso de la Cuarta Convocatoria primero hay que definir que empresas ejecutarán las obras, la fecha de inicio de ejecución de obras para poder definir la fecha de inicio del Plan ISAL.

3. ¿Cómo considera usted el factor técnico de la Cuarta Convocatoria para el caso de los perfiles?

Los perfiles tuvieron una revisión exhaustiva por parte del MEF y la OPI del Ministerio de Vivienda. Dicho perfil fue elaborado bajo la responsabilidad de la Municipalidad con una calidad similar de expediente técnico.

4. ¿Qué elementos deben ser implementados para el éxito del proyecto?

Un elemento importante es la comunicación. La población tiene ansias de conocer la situación del proyecto. Lamentablemente para la Cuarta Convocatoria se tendría que comunicar que todavía faltan algunos elementos para ejecutar el proyecto y no es algo grato de comunicar para ninguna de las partes.

5. Que comentarios adicionales podría proporcionar

Mi ingreso y participación en el programa es en octubre del 2008, no estuve presente en la elaboración de los requisitos adicionales de los perfiles para la Cuarta Convocatoria. Sin embargo considero que no estuvieron de más, pues en las primeras convocatorias si existía problemas en los perfiles.

En cuanto a los términos de referencia del Plan ISAL considero que hay dos alternativas. Una es su propuesta de realizar un Plan ISAL según cada realidad donde se implementará el proyecto. La segunda es hacer términos de referencia más genéricos donde exista una clausula que diga que la respectiva Consultoría responda a las demandas y expectativas de cada barrio en particular. Para ello es importante conocer todas las zonas, la ingeniería de diagnóstico es importante.

Anexo N° 07 - ENTREVISTA N° 02

Ing. José Luis Gavilano

UGAS - Proyecto: “Mejoramiento Integral de Barrios en el Centro Poblado Juan Velasco Alvarado etapa I y II - Distrito de Chancay - Provincia de Huaral - Departamento de Lima”

Lugar: Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento

Fecha y hora: 13 de setiembre del 2010 – 9:00 a.m.

Cuestionario de preguntas

- 1. Una consulta está referida a los costos. En el perfil del proyecto se tiene un monto y en el expediente técnico los costos variaron. ¿Podría darnos algunos alcances de estos cambios?**

Con gusto. El costo referencial es el establecido en el perfil que tiene una carácter de viabilidad, sin embargo existe cambios de actualización de costos y de beneficiarios. El costo definitivo del proyecto es el establecido en el Expediente Técnico. Dicho monto está actualizado en el formato 15, además de algunas especificaciones técnicas.

- 2. ¿En qué etapa se encuentra actualmente el proyecto?**

Actualmente está en proceso de licitación. Tenemos conocimiento del cronograma de licitación y realizamos el correspondiente seguimiento. Exactamente, el día lunes 20 de setiembre se estará haciendo la apertura de sobres para definir qué empresa tendrá la responsabilidad de ejecutar la obra.

- 3. En los trabajos de campo realizados y los datos recogidos, hemos encontrado que el servicio actual de agua de la zona, en los sectores menos favorecido, el servicio es de dos horas. Terminado el proyecto, en estas zonas donde el servicio es de dos horas, no variará mucho el tiempo de abastecimiento de agua. ¿Cuál es su comentario al respecto?**

El aumento del servicio es un factor que depende de la Municipalidad Distrital de Chancay. Un componente adicional que se considere deberá ser asumido por la municipalidad la cual ha demostrado disponibilidad de asumir cualquier tipo de eventualidades. El proyecto, específicamente en estas zonas, tiene el objetivo de mejorar la dotación de agua que actualmente tiene, ese es el objetivo principal para el caso que señala: mejorar la dotación de agua.

4. En el expediente técnico se encuentra detallado los elementos de ejecución de la obra. ¿Cómo están considerados los demás componentes?

En el expediente técnico están detallados los elementos de la obra. Con respecto a otros componentes, para efectos operativos, sólo están considerados los montos como los gastos de supervisión. De esta manera, el Plan ISAL está dentro del expediente técnico y sólo está contemplado el monto total en un cuadro desagregado.

5. Respecto al componente social, es decir el Plan ISAL, ¿Cuál es la situación o etapa en que se encuentra?

Como el Plan ISAL es un componente de acompañamiento es necesario primero tener a la empresa que ejecutará el proyecto, para determinar y definir la iniciación del plan, porque si nadie se presenta o no cumple los requisitos tendrá que ser reprogramado todo el proyecto conjuntamente con el plan ISAL. La ejecución de la obra y el Plan ISAL van de la mano, por tal motivo no ha empezado el plan ISAL por lo menos hasta que empiecen las obras del proyecto.

6. ¿Cuál es el procedimiento para implementar el Plan ISAL?

Primero se realiza una selección por lista corta de instituciones que cumplan los términos de referencia. De dichas instituciones evaluadas, quién tenga mejores propuestas será quien ejecute el Plan ISAL. Tenemos las propuestas de tres empresas para ejecutar el Plan ISAL, pero sin la ejecución del proyecto no es posible empezar a licitar el Plan ISAL.

7. ¿Cómo evalúa usted el proyecto?

En realidad han existido demoras que han producido molestia en la población beneficiaria, como el cambio de funcionarios, pero principalmente en la aprobación del perfil. Es decir la viabilidad del perfil del proyecto demoró más de lo previsto. Somos conscientes de esta situación que esperamos superar de manera conjunta con los actores involucrados.

8. Existe una situación en el tema de actividad económica y podríamos hasta considerar costumbre en la zona de ejecución del proyecto y es la elaboración de sogas de manera artesanal. Esta práctica origina que las personas utilicen las zonas donde el proyecto tiene previsto construir pistas y veredas. ¿Cuál es el componente de capacidades productivas que deben ser implementadas en la zona de ejecución?

Una situación que debe ser prevenida es que una vez construido el asfaltado estas actividades no dañen el asfaltado para poder colocar los soportes o un tipo de anclaje donde se elaboran las sogas. Esta situación tiene que ser superada con el Plan ISAL para evitar potenciales conflictos.

9. ¿Qué factores considera usted que influyen en el proyecto?

Un factor importante es el político. Si el actual alcalde no es reelegido considero que la nueva gestión, para poder tener conocimiento integral del proyecto, tendrá que tener un tiempo prudente que podría demorar la ejecución del proyecto. Si la nueva gestión tiene contrariedad con la anterior gestión que impulsó el proyecto, incluso es posible que el proyecto se paralice.

10. ¿Qué comentario podría agregar para tener en cuenta en el éxito del proyecto?

El tema de capacidad de ejecución. La empresa que ejecute el proyecto debe tener experiencia y capacitación necesaria para poder ejecutar las obras del proyecto. La empresa EMAPA CHANCAY tendrá la función de supervisora por tener un conocimiento de la zona, digo esto para poder especificar las funciones de las instituciones involucradas.

Un dato importante adicional es que las bases, para poder elegir las empresas, son determinadas por el Banco Interamericano de Desarrollo. Las empresas constructoras peruanas en muchos casos, no logran cumplir dichos requerimientos. Es necesario que las empresas peruanas se adecuen a estos requerimientos de capacidades para dar agilidad a los procesos.

Anexo N° 08 - ENTREVISTA N° 03

Ing. Nelly Rosalinda Vila Soto

MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO

UGAS - Proyecto: “Mejoramiento Integral de Barrios en los AA.HH. El Misti, La Unión, Carmen Alto, Señor de los Milagros II etapa, Comité 20, Comité 21, Comité 24 y Comité Cristo Rey distrito de Comas, provincia de Lima, departamento de Lima”

Lugar: Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento

Fecha y hora: 13 de setiembre del 2010 – 10:15 a.m.

Cuestionario de preguntas

- 1. ¿En qué etapa se encuentra el proyecto mejoramiento integral de barrios en los AA.HH. El Misti, La Unión, Carmen Alto, Señor de los Milagros II etapa, Comité 20, Comité 21, Comité 24 y Comité Cristo Rey distrito de Comas, provincia de Lima, departamento de Lima?**

Se encuentra en etapa de elaboración del anteproyecto. El consultor responsable presentó un primer anteproyecto el cuál fue observado porque carecía de documentación especificada en los términos de referencia. El anteproyecto fue presentado por segunda vez y fue observado por elementos faltantes en saneamiento. Se va cursar un oficio al consultor pidiendo que subsane estas observaciones.

- 2. ¿Quién es el consultor responsable del componente en mención?**

El ingeniero Pablo Paccha Huamaní es el encargado del componente de saneamiento. Esta modalidad es por consultores. Son tres los componentes cada uno con su respectivo consultor, siendo los componentes: saneamiento, vialidad y arquitectura.

- 3. ¿Nos podría dar más detalle al respecto?**

Primero se hizo una convocatoria por firmas consultoras que fue declarada desierta. Debido a ello el Banco Interamericano de Desarrollo impuso otro método que fue por municipios. En este caso la municipalidad de Comas no se mostró interesada en realizar el expediente técnico, se les cursó un oficio y la municipalidad de Comas señaló que no estaban en la capacidad técnica, ni financiera de elaborar el expediente técnico. Debido a ello se recurrió a otra modalidad que acepta el BID que es por consultores. En esta modalidad está el proyecto. En esta etapa están trabajando de manera coordinada tanto vialidad como saneamiento, pero primero debe elaborarse el componente de saneamiento.

4. ¿En este caso la unidad ejecutora es la municipalidad?

En lo que es el SNIP la unidad ejecutora somos nosotros, pero la municipalidad ejecuta y realiza el proceso de selección del contratista que ejecutará las obras del proyecto.

5. ¿Cuáles son los procesos que han realizado para ejecutar el proyecto?

Se dio la viabilidad en el SNIP, después de ello se elabora el expediente técnico el cuál es aprobado mediante una resolución. Después se pide aprobar las bases de licitación, bases estándar establecidas por el BID para dar paso al proceso de licitación, el cuál esperamos se realice este año. El consultor tiene demoras para presentar el informe.

6. ¿Cuál ha sido el elemento que más resaltaría usted en el proyecto?

La posición de la municipalidad de Comas en señalar que no realizaría el expediente técnico por no contar con la capacidad técnica, ni financiera. Se cursaron los respectivos oficios y sus respuestas fueron vía telefónica señalando que no tenían la capacidad técnica por la cantidad de componentes, la topografía, el tipo de suelo; el proyecto involucra un reservorio, por lo cual no podían realizar el expediente. Es significativo porque esto sucede en Lima, mientras en provincias que tiene menos capacidad técnica no apareció este caso.

7. En relación al Plan ISAL, ¿Qué podría indicar?

El Plan ISAL es igual para todos los proyecto, pero mientras no empiecen las obras no se puede adecuar el plan ISAL. Las bases son estándar para el Plan ISAL y para la supervisión, los cuales están aprobadas por el BID. Los retrasos hacen que el Plan ISAL tampoco tenga fecha de inicio.

8. Es considerable las demoras que tiene el proyecto. ¿Para cuándo debe estar el expediente técnico?

De acuerdo al contrato debe estar elaborado para noviembre. La meta trazada fue tener contratado un ejecutor de obras, pero creo que no se logrará.

9. En relación de los aportes económicos por parte de la población ¿Cuál es la situación?

Existen aportes de parte de la población. Aportaron la mayoría de beneficiarios, no tengo las cifras exactas pero en el caso de faltar aportes lo realizará la municipalidad de manera solidaria.

10. ¿Cree que la municipalidad tiene la capacidad económica para realizar la contrapartida que usted señala?

Si. La municipalidad tiene destinado un fondo para este caso. En la situación del expediente técnico fue porque el monto fue superior al estimado y a la cantidad de componentes que contiene el expediente técnico. Es decir la municipalidad cuenta con una reserva económica aprobada por concejo, en el caso que faltara dinero, para cubrir los aportes de los beneficiarios.

11. ¿Cuáles son los riesgos que afronta el expediente técnico?

La geografía donde se ejecutarán los proyectos es accidentada y requiere la construcción de varios muros de contención. Esperamos no superará la tolerancia del SNIP porque tendría que elaborarse otros SNIP y su respectiva declaratoria de viabilidad, lo cual atrasaría de sobremanera el proyecto.

Anexo N° 09 - ENTREVISTA N° 04

Ing. Cesar Contreras

MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO

UGAS - Proyecto Mejoramiento Integral del Barrio Urbano Marginal de Cesar Vallejo – Provincia de San Román – Departamento de Puno. SNIP 88110.

Proyecto Mejoramiento Integral de Barrios de la Asociación Pro Vivienda Los Jardines, del Distrito de Santiago – Provincia y Departamento de Cusco. SNIP 87614.

Proyecto Mejoramiento Integral de Barrios en el Asentamiento Humano San Martin I y II, Las Américas, IPSS, Justo Juez, de la Provincia y Distrito de Abancay. SNIP 79446.

Lugar de la entrevista: Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Fecha y hora: Jueves 25 de noviembre de 2010 – 11.00 a.m.

Cuestionario de Preguntas

1. Usted tiene bajo su responsabilidad varios proyectos

Para las labores de asesoría y seguimiento UGAS designo a cada ingeniero la responsabilidad de tres a cuatro proyectos, además de los tres proyectos (Andahuaylas, Cusco y Puno) también monitoreo el proyecto en Ayacucho. No soy el único, otros colegas también tiene tres o cuatro proyectos. Esta situación es debido al escaso recurso humano asignado en la UGAS para el programa Mi Barrio.

2. Algunos proyectos tuvieron variación en los costos y el aporte de la Municipalidad y los beneficiarios. Que apreciación tiene referente a esas variaciones.

Los perfiles tiene un costo aproximado, es normal que los costos según los estudios de expedientes técnicos varían teniendo en cuenta incluso que en las zonas de las sierra sean significativos debido a un mayor trabajo en zonas de geografía accidentada. El aumento del costo fue asumido por las Municipalidades sin mayores alteraciones. En líneas generales para los proyectos de Andahuaylas, Cusco y Puno fueron costos que no alteraron el desarrollo de los proyectos.

3. Como observa la participación de los actores involucrados, Municipalidad , MVCS y los pobladores

En los tres casos la participación de la Municipalidad y la Organización Comunal fue positiva. Dieron su aporte y estuvieron presentes en las reuniones y trabajos con el MVCS. En los casos de Cusco y Juliaca los pobladores tiene una mayor organización y presionan a sus dirigentes, y por consiguiente a la Municipalidad y

al MVCS para la pronta ejecución de las obras. Creo que son los de mayor organización por tal motivo estamos en permanente comunicación para evitar algunas reacciones adversas. En el caso de Andahuaylas existe un relativo grado de delincuencia en la zona que es necesario tener en cuenta si originan daños en la ejecución del proyecto

4. En el caso de Andahuaylas, el inicio de la obras generó un problema con la acumulación de la basura. ¿Cuál es su comentario al respecto?

En la ejecución de los proyectos siempre existen efectos secundarios no deseados, el caso de la basura está siendo tratado por la Municipalidad. La UGAS no tiene injerencia en ese aspecto y su labor está limitada a la recomendación. Por su parte el MVCS espera que mediante la ejecución del Plan ISAL sea superado esta situación, pues la población tiene poca educación sanitaria.

5. El proyecto de Juliaca tuvo demoras, incluso no fueron incluidas 68 familias de 300 consideradas en un principio. ¿Podría explicar esa situación?

Las 68 familias no recibirán instalaciones de de agua y desagüe porque ya cuentan con esos servicios en sus viviendas. En un principio los pobladores no incluidos solicitaban el dinero que fue asignado a sus viviendas, sin embargo ya hemos tenido conversaciones y serán realizadas obras complementarias. En los próximos días estaremos firmando el acuerdo entre los pobladores y el MVCS.

6. En Juliaca también está el problema de salud, existen aguas empozadas que pueden generar enfermedades en los beneficiarios. ¿Cuál es el comentario al respecto?

Los problemas de salud son propios de la zona debido a las condiciones del clima propios de la zona, el proyecto no influyó, ni es el causante directo, sin embargo estamos realizando un constante monitoreo para no crear condiciones negativas en la zona de intervención.

7. En Cusco el BUM limita con resto arqueológicos. Que nos podría mencionar al respecto

El Instituto de Cultura del Cusco emitió una constancia donde está señalado que no existe invasión de los terrenos del BUM en la zona arqueológica. En los procesos de seguimiento y asesoramiento fue vigilado que ninguna actividad del proyecto afecte a los restos arqueológicos.

8. En qué etapa se encuentra el Plan ISAL

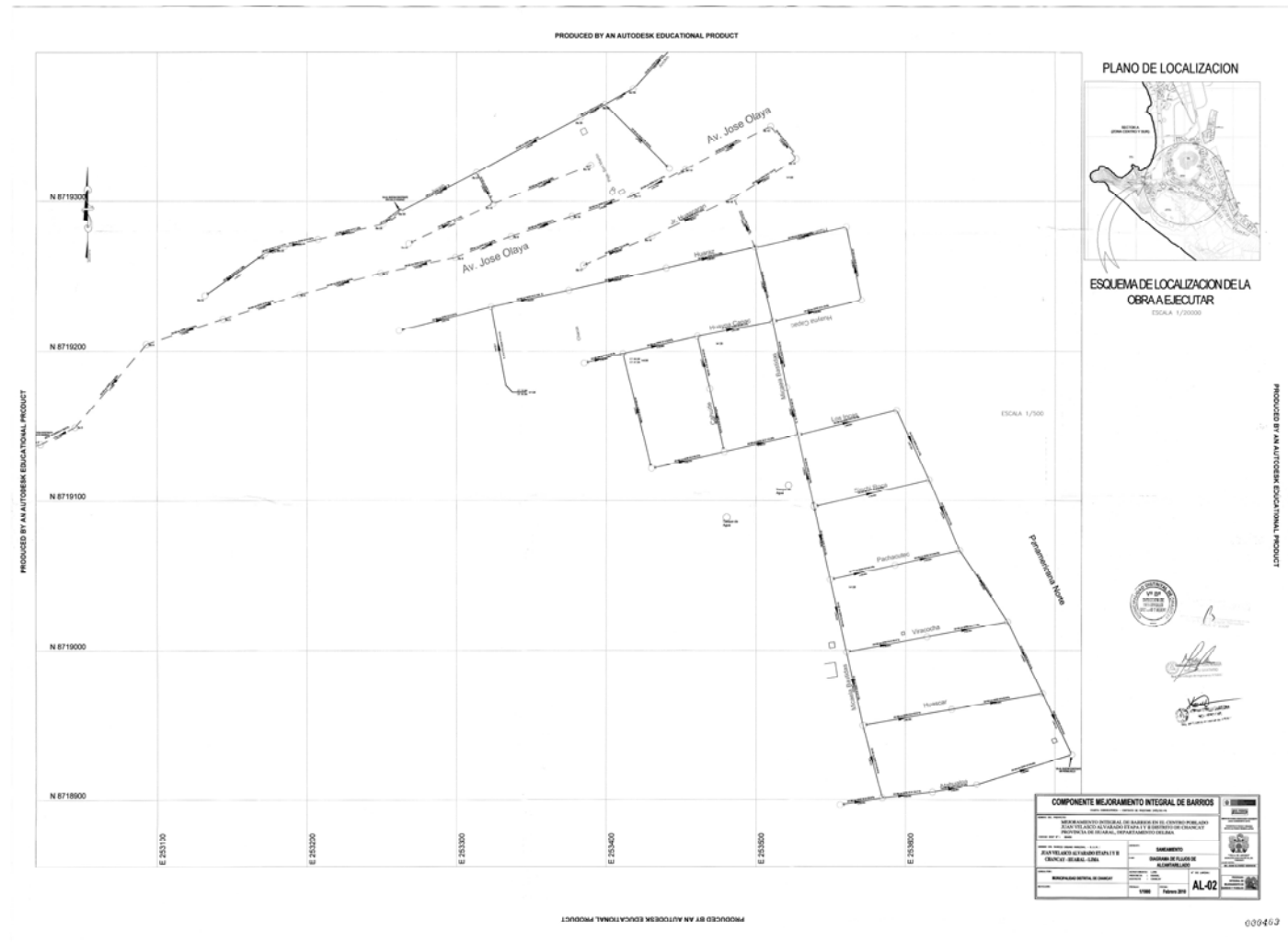
El Plan ISAL debió ser implementado antes, durante y después del inicio de las obras, sin embargo las demoras en las obras por problemas de perfil y expediente

técnico también cambio las fechas de inicio del plan ISAL. Otro factor es que en las zonas de la sierra (Andahuaylas, Cusco y Juliaca) no existen especialistas para desarrollar el Plan ISAL y las remuneraciones no son atractivas para los especialistas residentes en Lima, haciendo que demore la designación de los responsables.

9. Algún Comentario adicional

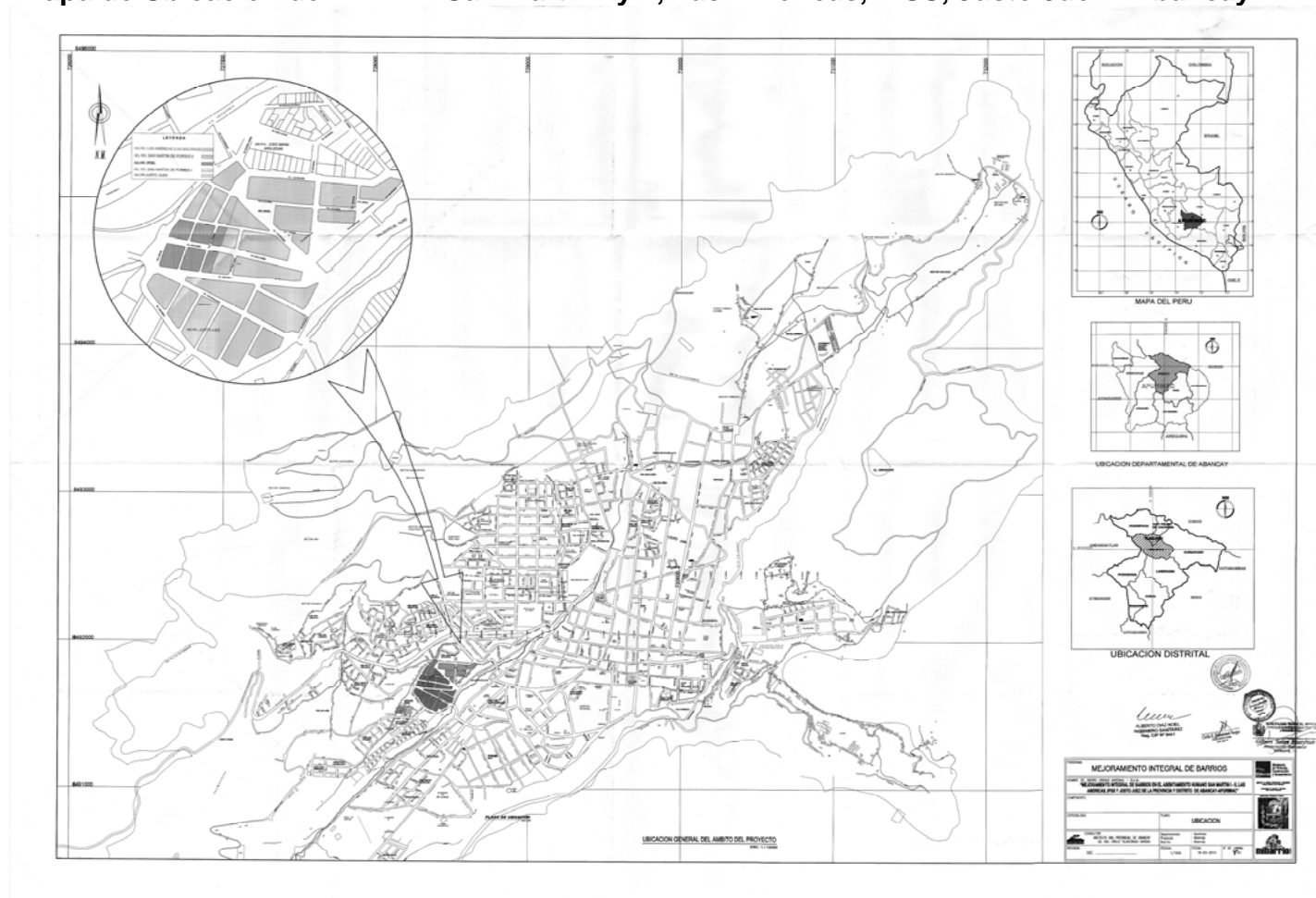
Bueno, si bien los proyectos están retrasados, entre el año 2008 que la UGAS no tenía casi nada, a finales del año 2010 algunos proyectos ya tienen fecha de inicio de obra y otras están en licitación, ha sido un saldo positivo pues se pudo recuperar algo del tiempo perdido y esperamos lograr las metas previstas de ejecutar los 19 proyectos del Cuarta Convocatoria.

Anexo N° 10 - Mapa de Ubicación del Centro Poblado Juan Velasco Alvarado Etapa I y II - Chancay



Fuente: Expediente Técnico

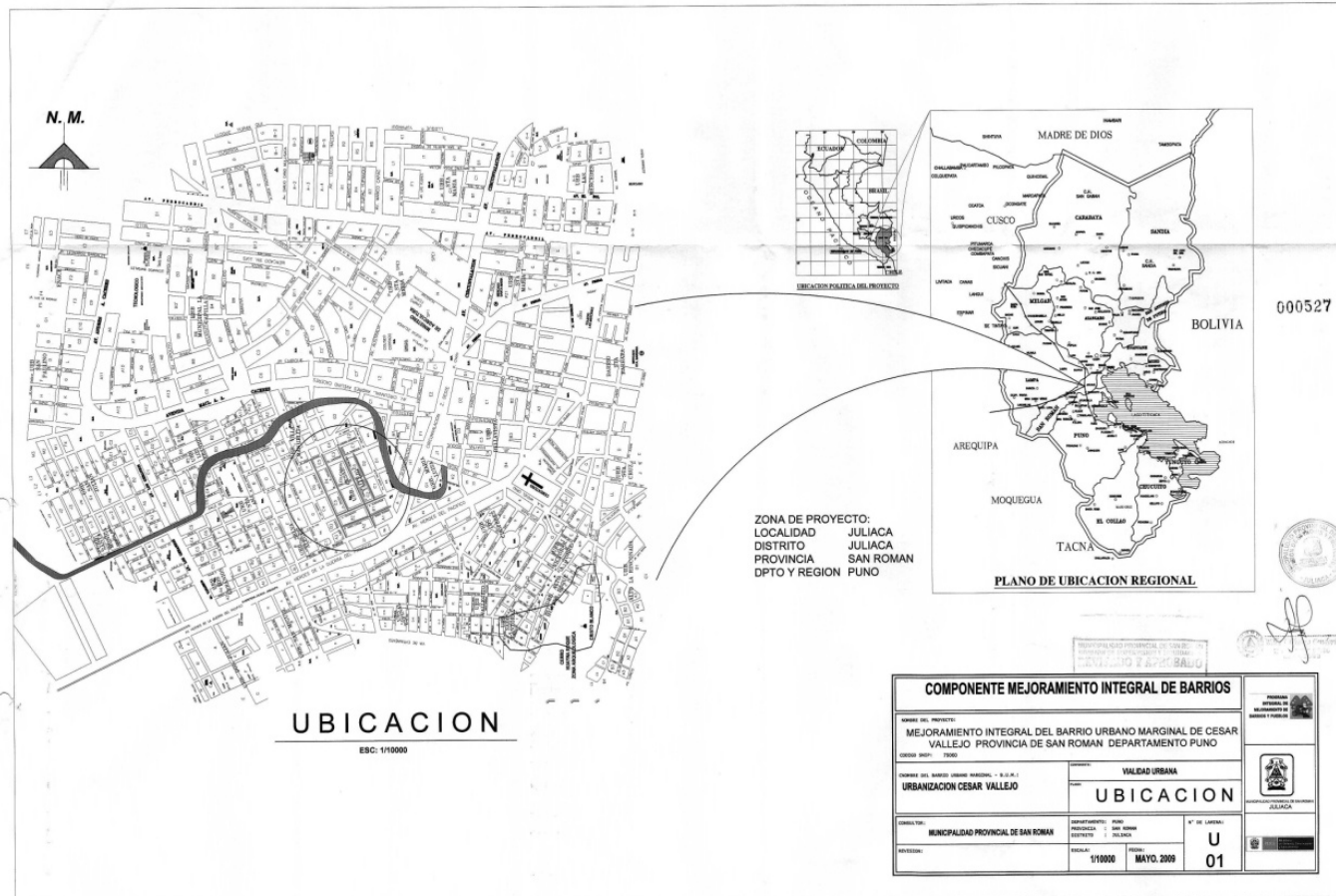
Anexo N° 11 - Mapa de Ubicación del AA.HH. San Martín I y II, Las Américas, IPSS, Justo Juez - Abancay



Fuente: Expediente Técnico

Fuente: Expediente Técnico

Anexo N° 13 - Mapa de Ubicación del Barrio Urbano Marginal Cesar Vallejo - Juliaca



Fuente: Expediente Técnico